



BUKU PEGANGAN KULIAH

ORGANISASI PENDIDIKAN

**OLEH
MADA SUTAPA**

**FAKULTAS ILMU PENDIDIKAN
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA
2002**

KATA PENGANTAR

Syukur kehadiratNya atas segala hidayah dan ilmuNya sehingga Buku Pegangan Kuliah (BPK) Mata Kuliah Organisasi Pendidikan (2 sks) dapat diselesaikan dengan baik. Seharusnya penulisan BPK tersebut harus selesai pada akhir tahun 2002, namun karena ada kendala penelusuran bahan-bahan referensi dan kesibukan lain yang akhirnya penyelesaian BPK ini mengalami keterlambatan. Untuk itu kami mohon maaf kepada pihak yang berkepentingan atas selesainya BPK ini. Namun demikian, hanya atas ridhoNya pula BPK ini dapat diselesaikan dengan baik.

Untuk itu kami mengucapkan banyak terima kasih kepada semua pihak yang telah mendorong dan membantu selesainya BPK ini baik langsung maupun tidak langsung, khususnya kepada:

1. Dekan Fakultas Ilmu Pendidikan Universitas Negeri Yogyakarta yang telah berkenan memberikan fasilitas
2. Ketua Penulisan BPK yang telah berkenan memberikan kesempatan untuk menulis dan kelapangan untuk memperpanjang waktu penulisan
3. Dewan Dosen Jurusan Administrasi Pendidikan yang telah banyak membantu baik lewat diskusi terbatas, kajian literature dan referensi, baik secara langsung maupun tidak langsung
4. Keluarga khususnya diri sendiri yang senantiasa dan bersemangat untuk menyelesaikan penulisan BPK

Semoga Allah SWT memberikan ilmu yang bermanfaat dan menjauhkan dari kejahatan ilmu yang diperoleh aamiin

Terima kasih dan hormat kami.

Jogja, Ramadhan Rain 1425 H

November Rain 2002 M

Mada Sutapa

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
KATA PENGANTAR	ii
DAFTAR ISI	iii
BAB I PENGANTAR TEORI ORGANISMS	1
A. Tujuan Instruksional	1
B. Uraian Materi	1
Pengertian Organisms	1
Pendekatan Dalam Organisms	5
Organisasi Sebagai Sistem	10
Analisis Terhadap Organisms	12
Asas-asas Organisms	13
C. Rangkuman	19
D. Tugas	19
E. Sumber Bacaan	19
BAB II LINGKUNGAN ORGANISMS	21
A. Tujuan Instruksional	21
B. Uraian Materi	21
1. Elemen-Elemen Lingkungan	21
2. Ketidakpastian Lingkungan	23
3. Analisis Lingkungan	27
4. Strategi Mengendalikan Lingkungan	31
C. Rangkuman	33
D. Tugas	34

E. Sumber Bacaan	34
BAB III BIROKRASI ORGANISMS	36
A. Tujuan Instruksional	36
B. Uraian Materi	36
1. Pengertian Birokrasi	36
2. Birokrasi dan Pertumbuhan Organisms	38
3. Birokrasi dan Performansi Organisms	41
C. Rangkuman	45
D. Tugas	45
E. Sumber Bacaan	45
BAB IV PERILAKU ORGANISMS	46
A. Tujuan Instruksional	46
B. Uraian Materi	46
1. Perilaku Individu	46
2. Perilaku Kelompok	51
3. Motivasi dan partisipasi	58
4. Stres dan Konflik	71
C. Rangkuman	78
F. Tugas	79
G. Sumber Bacaan	79
BAB V KAPABILITAS ORGANISMS	82
A. Tujuan Instruksional	82
B. Uraian Materi	82
1. Kepemimpinan Organisms	82
2. Komunikasi Organisms	93
3. Pengambilan Keputusan Dalam Organisms	100

4. Budaya Organisms	109
C. Rangkuman	116
D. Tugas	166
E. Sumber Bacaan	117
BAB VI TEKNOLOGI DAN STRUKTUR ORGANISMS	119
A. Tujuan Instruksional	119
B. Uraian Materi	119
1. Teknologi Organisms	119
2. Struktur Organisms	122
3. Struktur Matriks	135
C. Rangkuman	143
D. Tugas	144
E. Sumber Bacaan	144
BAB VII PENYELENGGARAAN ORGANISASI PENDIDIKAN	145
A. Tujuan Instruksional	145
B. Uraian Materi	145
1. Sistem Pendidikan Nasional	145
2. Konsep Desentralisasi Pendidikan	147
3. Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah	149
4. Pengelolaan Organisasi Pendidikan	153
5. Jalur, Jenjang dan Jenis Pendidikan	159
C. Rangkuman	164
D. Tugas	164
E. Sumber Bacaan	164

BAB VIII EFEKTIVITAS ORGANISASI SEKOLAH	166
A. Tujuan Instruksional	166
B. Uraian Materi	166
1. Konsep Efektivitas Organisms	166
2. Model Efektivitas Sekolah	169
3. Studi Pembangunan Efektivitas	172
4. Proses Pengembangan Efektivitas	176
C. Rangkuman	179
D. Tugas	179
E. Sumber Bacaan	179
BAB IX MANAJEMEN INOVASI	181
A. Tujuan Instruksional	181
B. Uraian Materi	181
1. Konsep Dasar Manajemen Inovasi	181
2. Konsep Total Quality in Education	189
C. Rangkuman	199
D. Tugas	200
E. Sumber Bacaan	200

BAB I

PENGANTAR TEORI ORGANISASI

Tujuan Instruksional

Setelah mempelajari Bab ini, mahasiswa diharapkan mampu:

Memahami pengertian organisasi

Memahami pendekatan teori organisasi

Menjelaskan organisasi sebagai sistem

Menganalisis perkembangan organisasi

Menjelaskan asas-asas organisasi

Uraian Materi

1. Pengertian Organisasi

Organisasi merupakan sesuatu yang telah melekat dalam kehidupan kita, karena kita adalah makhluk sosial. Kita hidup di dunia tidaklah sendirian, melainkan sebagai manifestasi makhluk sosial, kita hidup berkelompok, bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Organisasi yang selama ini kita kenal merupakan sesuatu yang tidak berwujud atau abstrak yang sulit dilihat tetapi bisa kita rasakan manfaatnya. Keberadaan organisasi dalam kehidupan bermasyarakat dapat kita rasakan, walaupun organisasinya sendiri tidak bisa kita lihat maupun kita raba. Untuk menjadi kongkret maka organisasi tersebut memiliki nama jenis tertentu seperti Universitas Negeri Yogyakarta (UNY). Organisasi UNY tidak bisa kita lihat atau raba, tetapi kita bisa merasakan adanya bermacam-macam peraturan seperti keharusan memiliki kartu tanda mahasiswa (KTM) bagi mahasiswa yang menempuh

pendidikan di UNY, adanya peraturan akademik yang mengatur sistem pembelajaran, dan adanya statuta universitas yang mengatur civitas akademika UNY, yang menunjukkan adanya organisasi yang melingkupi dan mengatur kehidupan akademik civitas akademika.

Pemberian nama jenis tertentu dalam organisasi menunjukkan tempat kerja organisasi bersangkutan. Untuk menunjukkan secara jelas organisasi bersangkutan maka organisasi harus membentuk struktur organisasi sehingga nampak jelas organisasi yang dimaksud. Struktur organisasi menurut Sutarto (1998,41) merupakan kerangka antar hubungan satuan-satuan organisasi yang didalamnya terdapat pejabat, tugas serta wewenang yang masing-masing mempunyai peranan tertentu. Struktur organisasi akan tampak lebih tegas apabila dituangkan dalam bentuk bagan organisasi.

Kita melakukan kerja sama dalam bentuk organisasi karena kita mempunyai berbagai macam keterbatasan (*limits factors*) yang dimiliki, yaitu keterbatasan fisik, kemampuan, waktu, dan kecakapan. Seperti yang dikemukakan oleh Barnard (1968,23) bahwa seseorang menghadapi pembatasan-pembatasan dalam usaha mencapai tujuannya yaitu pembawaan biologis atau kemampuan seseorang dan faktor-faktor fisik lingkungan.

Hubungan keterbatasan fisik dengan lingkungan bisa ditunjukkan dalam gambar sebagai berikut ini.



Gambar 1.1. Keterbatasan fisik dan lingkungan

Gambar di atas memunculkan sebuah pertanyaan, apakah orang yang mengangkat barang almari tersebut terlalu kecil atau lemah, atautkah barang almari tersebut terlalu besar atau berat bagi orang tersebut ?

Selanjutnya hubungan mengenai kemampuan seseorang dengan faktor lingkungan bisa ditunjukkan dalam gambar berikut ini.



Gambar 1.2. Hubungan orang dan lingkungan

Gambar di atas memunculkan pula sebuah pertanyaan, apakah orang yang memikul barang tersebut kuat ataukah beban yang dipikul tersebut terlalu ringan bagi orang tersebut ?

Seseorang masuk dalam sebuah organisasi tentu dengan berbagai alasan karena kelompok akan membantu beberapa kebutuhan atau tujuannya seperti perlindungan, cinta dan kasih sayang, pergaulan, kekuasaan, dan pemenuhan sandang pangan. Berbagai tujuan tersebut memperlihatkan bahwa kehidupan saling pengaruh antar orang jauh lebih bermanfaat daripada kehidupan seorang diri. Seseorang pada umumnya mempunyai kebutuhan yang bersifat banyak yang menginginkan dipenuhinya lebih dari satu macam kebutuhan, sehingga keberadaan kelompok merupakan suatu keharusan.

Sifat abstrak dari organisasi bisa didefinisikan dengan bermacam cara yang pada intinya mencakup berbagai faktor yang menimbulkan organisasi yaitu kumpulan orang, ada kerja sama, dan tujuan yang telah ditetapkan, yang merupakan sistem yang saling berkaitan dalam kebulatan. Seperti pengertian yang dikemukakan oleh Sutarto (1998,40) bahwa organisasi merupakan sistem saling pengaruh antar orang dalam kelompok yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu.

Organisasi dalam pengertian lain dikemukakan oleh SB Hari Lubis (1987,1), bahwa terdapat kesamaan pengertian dari keseluruhan definisi

organisasi yaitu pada dasarnya organisasi sebagai suatu kesatuan sosial dari sekelompok manusia yang saling berinteraksi menurut suatu pola tertentu sehingga setiap anggota organisasi memiliki fungsi dan tugasnya masing-masing, yang sebagai suatu kesatuan mempunyai tujuan tertentu dan mempunyai batas-batas yang jelas, sehingga dapat dipisahkan secara tegas dari lingkungannya.

Organisasi dipandang pula sebagai satuan sosial yang dikoordinasi secara sadar, yang tersusun atas dua orang atau lebih, yang berfungsi atas dasar yang relatif terus-menerus untuk mencapai suatu tujuan atau seperangkat tujuan bersama (Robbins, 1996,5)

Berbagai pengertian organisasi di atas menunjukkan bahwa organisasi mengandung unsur-unsur yang membentuk keberadaan organisasi, seperti yang dikemukakan oleh Malayu SP Hasibuan (2001,27) sebagai berikut :

1. Manusia (*human factor*), artinya organisasi baru ada jika ada unsur manusia yang bekerja sama, ada pemimpin, dan ada yang dipimpin.
2. Tempat kedudukan, artinya organisasi baru ada jika ada tempat kedudukannya.
3. Tujuan, artinya organisasi baru ada jika ada tujuan yang ingin dicapai.
4. Pekerjaan, artinya organisasi baru ada jika ada pekerjaan yang akan dikerjakan serta adanya pembagian pekerjaan.
5. Struktur, artinya organisasi baru ada jika ada hubungan dan kerja sama antara manusia yang satu dengan yang lainnya.
6. Teknologi, artinya organisasi baru ada jika terdapat unsur teknis.
7. Lingkungan (*environmental external social system*), artinya organisasi baru ada jika ada lingkungan yang saling mempengaruhi seperti adanya sistem kerja sama sosial.

2. Pendekatan Dalam Organisasi

Sifat abstrak dari organisasi dan hubungannya dengan aspek-aspek sosial menyebabkan cakupan organisasi menjadi sangat luas yang mengakibatkan studi mengenai organisasi dapat dilakukan dengan berbagai sudut pandang atau pendekatan. Keseluruhan pendekatan dapat dikelompokkan dalam pendekatan klasik, pendekatan neo klasik, pendekatan modern, dan pendekatan post modern.

1. Pendekatan Klasik

Pendekatan klasik mendasarkan pada pengaturan kerja dan merumuskan cara kerja yang paling efisien yang didasarkan pada pandangan bahwa :

- a. Setiap pekerjaan bisa dianalisis secara ilmiah (*scientific*) untuk menemukan cara terbaik dalam melaksanakan berupa metode kerja baku yang efisien.
- b. Metode kerja baku belum sesuai dengan keinginan pekerja, tetapi pekerja bisa dirangsang dengan imbalan finansial agar bersedia melaksanakan.

Pendekatan klasik tersebut mendasarkan pada pembagian kerja, spesialisasi dan standar dalam mendesain organisasi sehingga organisasi dapat efektif dan efisien dalam mencapai tujuannya. Tingkat efisiensi merupakan kriteria utama untuk menentukan keberhasilan organisasi yang dilakukan melalui *control system*. Manusia dalam pendekatan klasik hanya dapat digerakkan dengan insentif ekonomi.

Konsep spesialisasi dengan standar kerja di atas mempunyai pengaruh terhadap bentuk organisasi karena :

1. Ada pemisahan secara tegas pekerjaan yang jenisnya berbeda sehingga berpengaruh dalam pembagian kerja.
2. Penggunaan standar kerja yang dapat digunakan untuk mengontrol kinerja pekerja.
3. Adanya standar kerja memungkinkan untuk menetapkan besarnya upah untuk memotivasi pekerja.

Pendekatan klasik yang menekankan pada pencapaian efisiensi kerja berdasarkan prinsip spesialisasi memunculkan berbagai kritikan yaitu :

1. Organisasi dipandang sebagai sistem tertutup dan dianggap seperti suatu mesin.
2. Pekerja dipandang seperti onderdil mesin yang dapat diganti setiap saat.

2. Pendekatan Neo Klasik

Pendekatan neo klasik mendasarkan pada pengaruh kondisi fisik ruangan tempat bekerja dengan prestasi pekerja. Konsep tersebut menunjukkan bahwa selain kondisi fisik ruangan ada faktor lain yang berpengaruh terhadap prestasi kerja yaitu ikatan psikologis dan sosial.

Pendekatan neo klasik disebut juga pendekatan *human relation* atau pendekatan tingkah laku yang bertumpu pada :

1. Organisasi dipandang sebagai sistem sosial yang terdapat interaksi sosial diantara para anggota.
2. Munculnya kelompok non formal sebagai akibat adanya interaksi social yang memiliki norma sendiri, akan berpengaruh terhadap sikap maupun prestasi anggota.
3. Diperlukan komunikasi yang efektif untuk memudahkan interaksi sosial antar anggota demi peningkatan prestasi.
4. Perilaku kepemimpinan harus mendasarkan pada aspek psikologi sosial pekerja, agar kelompok non formal yang berbeda-beda dapat diarahkan untuk kepentingan organisasi.

Pendekatan neo klasik lebih menekankan pentingnya memperhitungkan aspek manusia secara utuh dalam mendesain suatu struktur organisasi. Kesadaran bahwa setiap orang membawa kebutuhan dan nilai ke dalam organisasi merupakan konsep pendekatan neo klasik ini. Pendekatan hubungan manusia merupakan diversitas motivasi dan tingkah laku manusia, sehingga lebih merupakan suatu sikap daripada seperangkat peraturan tentang organisasi.

3. Pendekatan Modern

Perkembangan teori yang menyebar dengan munculnya pendekatan klasik dan neo klasik ternyata tidak menggambarkan secara utuh atau tidak tercapai suatu kesatuan pandangan mengenai organisasi. Perkembangan berikutnya muncul pendekatan modern yang menunjukkan bahwa jenis

teknologi berpengaruh terhadap bentuk organisasi yang berarti bahwa untuk setiap jenis teknologi terdapat suatu organisasi tertentu yang sesuai.

Pendekatan modern juga menekankan bahwa selain teknologi terdapat faktor lain yang berpengaruh terhadap karakteristik organisasi yaitu faktor yang terdapat dalam lingkungan organisasi. Hal ini berarti bahwa organisasi dipengaruhi oleh keadaan lingkungannya, dan hanya organisasi yang bisa beradaptasi secara tepat terhadap tuntutan lingkungan yang akan mencapai keberhasilan.

Pendekatan modern disebut pula pendekatan ketergantungan (*contingency*) karena bentuk dan cara pengelolaan organisasi harus disesuaikan dengan keadaan lingkungan. Pendekatan tersebut menekankan bahwa :

1. Organisasi merupakan sistem terbuka yang berarti bahwa organisasi merupakan sub sistem dari lingkungannya, sehingga organisasi bisa dipengaruhi maupun mempengaruhi lingkungannya.
2. Ketergantungan dan keterbukaan organisasi terhadap lingkungannya menyebabkan bentuk organisasi harus disesuaikan dengan lingkungan organisasi berada.

4. Pendekatan post modern

Pertumbuhan organisasi yang pesat dan dinamika lingkungan yang cepat berubah menuntut suatu transformasi organisasi yang berorientasi

masa depan. Berbagai pendekatan terhadap organisasi sebelumnya lebih menekankan produksi dan pertumbuhan yang dikelompokkan pada organisasi gelombang yang kedua. Organisasi masa depan harus menekankan fleksibilitas, kreativitas dan inovasi yang menjadi tuntutan perubahan. Organisasi seperti itu dikelompokkan dalam organisasi gelombang ketiga yang mampu memenuhi tuntutan waktu yang berubah, tangguh dalam mengubah produk dan organisasinya sebagai tanggapan terhadap kebutuhan baru dalam bidang ekonomi dan sosial. Perbandingan ciri-ciri organisasi gelombang kedua dan gelombang ketiga dapat digambarkan sebagai berikut (Sondang P Siagian, 2000,227-228).

Ciri-ciri	Organisasi Gelombang Kedua	Organisasi Gelombang Ketiga
Organisasi	Hierarki	Jaringan
Luaran	Pangsa pasar	Penciptaan pasar
Fokus	Institusi	Individual
Gaya	Terstruktur	Luwes
Sumber kekuatan	Stabilitas	Perubahan
Struktur	Kemandirian	Interdependensi
Kultur	Tradisi	Kode genetika
Misi	Tujuan rencana strategis	Identitas arahan dan nilai
Kepemimpinan	Dogmatik	Inspirasional
Mutu	Yang terbaik	Tidak ada kompromi
Harapan	Keamanan	Pertumbuhan pribadi
Sumberdaya	Uang	Informasi
Keunggulan	Kesamaan yang lebih besar	Perbedaan yang bermakna
Motivasi	Penyelesaian tugas	Membangun
Cakupan	Multinasional	Multilokal
Cara pandang	taktis	strategis

Gambar 1.3. Bagan organisasi gelombang kedua dan ketiga

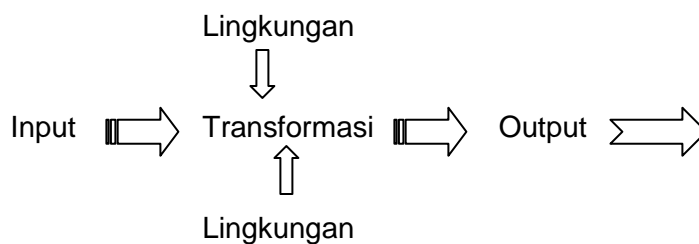
Organisasi masa depan merupakan organisasi jaringan (*network organization*) dan organisasi virtual yang berbeda dalam bentuk, sifat, jenis dan intensitas perubahan dengan perubahan yang dialami organisasi masa sekarang. Organisasi dalam menghadapi perubahan masa depan tersebut harus melihat pada kemampuan organisasi merubah strateginya. Menghadapi tantangan yang beraneka ragam menuntut organisasi melakukan pengembangan dan transformasi organisasi pada dirinya.

3. Organisasi Sebagai Sistem

Pendekatan sistem dalam organisasi menekankan cara berpikir (*way of thinking*) mengenai organisasi, cara melihat dan menganalisis secara lebih mendalam yang hanya berlaku untuk suatu lingkungan atau kondisi tertentu. Pendekatan sistem tersebut menggambarkan bahwa sistem bekerja sama serta berhubungan satu sama lain, yaitu :

1. Sistem kerja sama yang bersifat teknis yang terdiri dari kaitan prosedur kerja.
2. Sistem tata hubungan antar manusia yang masing-masing bekerja dan membentuk sistem sosial.
3. Sistem komunikasi yaitu sistem tukar menukar informasi dalam *operation research* dan *management information system*.

Keterbukaan organisasi terhadap lingkungannya menunjukkan bahwa organisasi merupakan suatu sistem yang terdiri elemen-elemen yang saling berhubungan yang memerlukan input, melakukan transformasi input menjadi output yang dipengaruhi lingkungan di luar organisasi, seperti yang ditunjukkan pada gambar berikut :



Gambar 1.4. Bagan elemen-elemen organisasi

Sistem dalam organisasi tersebut berinteraksi dengan lingkungan yang dilaksanakan melalui sub sistem dalam organisasi, yang menurut SB Hari Lubis (1987,7-8) dikelompokkan sebagai berikut :

1. Sub sistem produksi, yang melaksanakan pembuatan produk atau jasa yang merupakan output organisasi.
2. Sub sistem perbatasan (*boundary spanning*), yang menangani transaksi yang terjadi pada batas antara organisasi dengan lingkungan yang terdiri perbatasan pada sisi input dan perbatasan pada sisi output.
3. Sub sistem pemeliharaan (*maintenance*), yang bertugas menjaga kelancaran operasi organisasi.
4. Sub sistem penyesuaian (adaptasi), yang melakukan perubahan organisasi terhadap perubahan lingkungan, untuk melihat permasalahan, kesempatan, perubahan dan mengatur adaptasi terhadap perubahan tersebut.
5. Sub sistem pengarah (manajemen), yang terpisah, berfungsi sebagai pengarah dari keseluruhan sub sistem lainnya untuk penentuan arah, strategi, tujuan dan kebijakan, mengembangkan organisasi dan mengatur serta mengkoordinasikan.

4. Analisis Terhadap Organisasi

Analisis terhadap organisasi dapat dilakukan mulai dari sistem yang paling besar menuju ke arah sistem yang paling kecil, yang dimulai dari tingkatan komunitas dan lingkungan, organisasi secara keseluruhan, bagian dari organisasi, dan kumpulan individu atau kelompok. Analisis terhadap organisasi dapat digambarkan sebagai berikut :

Komunitas dan lingkungan



Organisasi



Bagian Organisasi



Kumpulan Individu

Gambar 1.5. Bagan arah analisis organisasi

Analisis terhadap individu merupakan pendekatan mikro untuk menganalisis perilaku, mempelajari motivasi, kepemimpinan, kepribadian, dan pendekatan psikologis dalam analisis anggota organisasi. Analisis terhadap organisasi seringkali menetapkan karakteristik organisasi. Penetapan karakteristik organisasi sangat berkaitan dengan dimensi-dimensi organisasi yang merupakan landasan untuk merumuskan karakteristik tersebut. Dimensi organisasi menurut SB Hari Lubis

(1987,8-9) dapat dibedakan dalam dimensi struktural dan dimensi kontekstual yang dijelaskan sebagai berikut :

1. Dimensi Struktural, menggambarkan karakteristik internal suatu organisasi yang terdiri :
 - a. Formalisasi, menunjukkan tingkat penggunaan dokumen tertulis dalam organisasi yang menggambarkan perilaku serta kegiatan organisasi.
 - b. Spesialisasi, menunjukkan derajat pembagian kerja dalam organisasi.
 - c. Standardisasi, menggambarkan derajat kesamaan dalam pelaksanaan kerja.
 - d. Sentralisasi, menunjukkan pembagian kekuasaan menurut hirarki dalam organisasi.
 - e. Hirarki Otoritas, menggambarkan pola pembagian kekuasaan serta rentang kendali secara umum.
 - f. Kompleksitas, menunjukkan banyaknya kegiatan (sub sistem) dalam organisasi yang terdiri kompleksitas vertikal dan horizontal.
 - g. Profesionalisme, menunjukkan tingkat pendidikan formal ataupun non formal rata-rata yang dimiliki anggota.
 - h. Konfigurasi, menunjukkan bentuk pembagian anggota organisasi ke dalam bagian-bagian secara vertikal maupun horisontal.
2. Dimensi Kontekstual, menggambarkan karakteristik keseluruhan suatu organisasi yang mencakup
 - a. Ukuran organisasi, menunjukkan jumlah anggota organisasi
 - b. Teknologi organisasi, menunjukkan jenis dan tingkat teknologi dari sistem produksi organisasi
 - c. Lingkungan, menggambarkan keadaan elemen lingkungan yang terdapat di luas batas-batas organisasi terutama elemen lingkungan yang berpengaruh terhadap organisasi.

Analisis terhadap dimensi-dimensi organisasi tersebut dapat digunakan untuk melihat gambaran organisasi, baik dengan pendekatan mikro maupun pendekatan makro organisasi dengan melihat organisasi sebagai sistem yang mempengaruhi dan atau dipengaruhi oleh lingkungan.

5. Asas-Asas Organisasi

Asas organisasi merupakan prinsip organisasi yang dilaksanakan untuk mewujudkan organisasi yang efektif, efisien dan sesuai dengan kebutuhan. Berbagai persoalan yang muncul dalam organisasi baik yang berasal dari individu maupun hirarkhi organisasi memerlukan adanya asas-asas organisasi dalam praktek.

Secara garis besar berbagai macam asas-asas organisasi dapat dikelompokkan sebagai berikut :

1. Asas perumusan tujuan

Perumusan tujuan organisasi (*principle of organizational objective*) harus jelas dan rasional, apakah untuk mendapatkan laba (*business organization*) ataupun untuk memberikan pelayanan publik (*public organization*). Kejelasan tujuan merupakan bagian terpenting untuk menentukan struktur organisasi.

Dalam perumusan tujuan organisasi harus pula memperhatikan pada kesatuan tujuan (*unity of objective*) yang ingin dicapai oleh tiap-tiap bagian dari organisasi maupun oleh organisasi secara keseluruhan.

2. Asas kesatuan perintah

Asas kesatuan perintah (*principle of unity of command*) mengandung makna bahwa pejabat dalam organisasi hanya dapat diperintah dan bertanggung jawab kepada seorang pejabat atasannya, sedangkan seorang atasan dapat memerintah beberapa bawahannya.

Asas kesatuan perintah disebut pula sebagai *responsibility to one superior*. Garis-garis saluran perintah dan tanggung jawab harus jelas menunjukkan dari siapa pejabat menerima perintah dan kepada siapa dia bertanggung jawab, sebaliknya harus jelas pula kepada siapa dia melapor dan memperoleh laporan.

3. Asas rentang kendali

Asas rentang kendali atau kontrol (*principle of the span of management*) merupakan jumlah terbanyak bawahan langsung yang dapat dipimpin dengan baik oleh seorang atasan tertentu. Jumlah bawahan langsung ini tergantung pada kecakapan dan kemampuan pejabat atasan yang bersangkutan.

Asas rentang kendali disebut pula sebagai *span of authority*, *span of control* atau *span of supervision*. Luas sempitnya rentang kendali atasan terhadap bawahan langsung sangat ditentukan oleh faktor subjektif yang melekat pada seseorang atasan, dan faktor objektif yang berada di luar diri seseorang atasan yang merupakan corak dari organisasi bersangkutan.

4. Asas pendelegasian wewenang

Asas pendelegasian wewenang (*principle of delegation of authority*) merupakan pelimpahan wewenang atau penyerahan sebagian hak untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tanggung jawab dan tugasnya dapat dilaksanakan dengan baik dari pejabat satu kepada pejabat yang lain.

Menurut asas pelimpahan wewenang, pendelegasian wewenang harus jelas dan efektif, sehingga yang memberi wewenang dan yang diberi wewenang mengetahui wewenangnya masing-masing. Dalam pendelegasian wewenang harus memperhatikan batas wewenang yang diberikan, adanya tanggung jawab yang menyertai pelimpahan wewenang, adanya keseimbangan antara tugas, tanggung jawab dan wewenang (*parity of authority and responsibility*) sehingga wewenang yang didelegasikan tidak menuntut pertanggungjawaban yang lebih besar dari wewenang tersebut dan sesuai dengan garis wewenang (*line authority*), serta adanya pengontrolan dalam pelaksanaan tugas yang diberikan.

5. Asas departemenisasi

Asas departemenisasi (*principle of departmentation*) atau disebut pula dalam *departmentalization*, atau *divisionalization* merupakan aktivitas untuk menyusun satuan-satuan organisasi yang akan diserahi bidang kerja atau fungsi tertentu. Menurut asas ini pengelompokan tugas, pekerjaan atau kegiatan yang sama ke dalam satu unit kerja (departemen) hendaknya didasarkan pada keterkaitan dengan pekerjaan tersebut.

Asas departemenisasi harus memperhatikan satuan-satuan organisasi yang dikelompokkan menurut pembagian fungsi umum dalam organisasi. Satuan-satuan organisasi tersebut menurut Sutarto (1998,70-73) dapat dikelompokkan menjadi :

- a. Satuan pimpinan, merupakan pemegang wewenang tertinggi serta penanggung jawab terakhir dalam organisasi.
- b. Satuan haluan, merupakan satuan organisasi yang melakukan aktivitas membuat peraturan, kebijakan pokok yang menampung pendapat masyarakat lingkungannya.
- c. Satuan operasi, merupakan satuan organisasi yang melakukan aktivitas pokok yang langsung berhubungan dengan tercapainya tujuan organisasi.
- d. Satuan komersial, merupakan satuan organisasi yang melakukan aktivitas pokok yang langsung berhubungan dengan tercapainya tujuan organisasi yang pengurusannya berdasarkan pada asas ekonomi.
- e. Satuan penataan, merupakan satuan organisasi yang melakukan aktivitas membantu berbagai kebutuhan satuan lain agar berjalan lancar.
- f. Satuan kontrol, merupakan satuan organisasi yang melakukan aktivitas memeriksa, mengawasi, mengontrol agar pelaksanaan aktivitas sesuai dengan rencana, kebijakan, peraturan dan tujuan yang telah ditetapkan.
- g. Satuan konsultasi, merupakan satuan organisasi yang melakukan aktivitas memberikan bantuan keahlian atau saran pada satuan lain.

Satuan-satuan organisasi tersebut hendaknya berdasarkan pada keseimbangan yaitu ditempatkan pada struktur organisasi sesuai dengan peranannya. Beberapa satuan organisasi yang memiliki peranan sama penting harus ditempatkan pada jenjang organisasi yang setingkat.

Asas departemenisasi mengandung makna pula pembagian kerja (*division of work*). Pembagian kerja merupakan rincian dan pengelompokan aktivitas yang semacam atau erat hubungannya satu sama lain untuk dilakukan oleh satuan organisasi tertentu dan atau dilaksanakan oleh seorang pejabat tertentu.

Asas pembagian kerja harus memperhatikan rincian aktivitas dalam satuan organisasi tertentu, beban tugas yang merata bagi tiap-tiap satuan organisasi, variasi tugas bagi seseorang hendaknya diusahakan yang sejenis dan erat hubungannya satu sama lain, penambahan atau pengurangan pegawai hendaknya didasarkan pada volume kerja, dan pembagian kerja jangan sampai menimbulkan pengelompokan pejabat.

Asas departemenisasi mencakup pula penempatan personalia (*personnel placement*) pada setiap jabatan harus mendasarkan atas kecakapan dan keahlian yang dimilikinya (*the right men in the right job*) dengan memperhatikan *job spesification* dari jabatan yang akan diisi.

6. Asas koordinasi

Asas koordinasi (*principle of coordination*) merupakan tindak lanjut dari asas organisasi lain yang dimaksudkan untuk dan mengintegrasikan segala tindakan supaya terarah kepada sasaran yang ingin dicapai. Dalam organisasi harus ada keselarasan aktivitas antar satuan organisasi atau keselarasan tugas antar pejabat.

7. Asas jenjang organisasi

Asas jenjang organisasi (*hierarchy*) merupakan tingkat-tingkat satuan organisasi yang di dalamnya terdapat pejabat, tugas serta wewenang tertentu menurut kedudukannya dari atas ke bawah dalam fungsi tertentu. Asas ini disebut pula sebagai *level of management* atau *scalar principle*.

Asas jenjang organisasi didasarkan pula pada jenjang berangkai (*scalar chain*) yaitu adanya saluran perintah atau wewenang dari atas ke bawah yang merupakan mata rantai vertikal yang jelas dan tidak terputus-putus serta menempuh jarak terpendek. Sebaliknya pertanggungjawaban dari bawahan ke atasan juga melalui mata rantai vertikal yang jelas.

Garis-garis saluran pada jenjang organisasi dapat digunakan untuk hubungan mendatar (*horizontal*), menegak (*vertical*) dan diagonal yaitu hubungan diagonal ke bawah dan hubungan diagonal ke atas.

8. Asas kesinambungan

Asas kesinambungan (*principle of continuity*) harus mengusahakan cara-cara untuk menjamin kelangsungan hidup organisasi. Keberlangsungan organisasi sangat ditentukan oleh perubahan yang terjadi dalam organisasi yang bersangkutan. Lingkungan sangat mempengaruhi organisasi, karena organisasi dapat dipengaruhi dan atau mempengaruhi lingkungan.

Perubahan dalam organisasi dapat terjadi dalam diri organisasi bersangkutan, sehingga fleksibilitas organisasi untuk menghadapi perubahan sangat penting dilaksanakan tanpa mengurangi kelancaran aktivitas yang sedang berlangsung.

Rangkuman

1. Organisasi merupakan sistem saling pengaruh antar orang dalam kelompok yang bekerja sama untuk mencapai tujuan tertentu.

2. Pendekatannya dalam organisasi mencakup pendekatan klasik, pendekatan neo klasik, pendekatan modern, dan pendekatan post modern.
3. Organisasi sebagai sistem mencakup sistem kerja sama yang bersifat teknis yang terdiri dari kaitan prosedur kerja; sistem tata hubungan antar manusia yang masing-masing bekerja dan membentuk sistem sosial; dan sistem komunikasi yaitu sistem tukar menukar informasi dalam *operation research* dan *management information system*.
4. Analisis terhadap organisasi dapat dilakukan melalui komunitas dan lingkungan; organisasi; bagian organisasi; dan kumpulan Individu
5. Asas-asas organisasi mencakup asas perumusan tujuan; kesatuan perintah; rentang kendali; pendelegasian wewenang; departemenisasi; koordinasi; jenjang organisasi; kesinambungan

Tugas

Jelaskan pengertian organisasi sebagai sistem!

Jelaskan konsep-konsep dalam pendekatan organisasi!

Bagaimanakah analisis organisasi dalam lembaga pendidikan?

Jelaskan asas-asas organisasi!

Sumber Bacaan

Barnard, Chester I. 1968. *The Function of an Executive*. Harvard University Press. Cambridge Massachusett.

Malayu SP Hasibuan. 2001. *Organisasi dan Motivasi Dasar Peningkatan Produktivitas*. Bumi Aksara. Jakarta.

Robbins, Stephen P. 1996. *Organizational Behavior Concepts, Controversies, Applications*. Prentice Hall, Englewood Cliffs, New Jersey.

SB Hari Lubis dan Martani Huseini. 1987. *Teori Organisasi Suatu Pendekatan Makro*. PAU Ilmu Sosial Universitas Indonesia. Jakarta.

Sondang P Siagian. 1982. *Organisasi, Kepemimpinan dan Perilaku Administrasi*. Gunung Ahgung. Jakarta.

Sullivan, Patrick H. 1997. *Profiting from Intellectual Capital Extracting Value from Innovation*. John Wiley & Sons Inc. New York.

Sutarto. 1998. *Dasar-dasar Organisasi*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta.

Gordner, Harold F dan Mahler, Julianne dan Nicholson, Jeanne bell. 1987. *Organization Theory: A Public Perspective*. Chicago: The Dorsey press.

Hatch, Mary Jo. 1997. *Organization Theory, Modern Symbolic and Postmodern Perspectives*. Oxford University Press. New York.

BAB II

LINGKUNGAN ORGANISASI

A. Tujuan Instruksional

Setelah mempelajari Bab ini, mahasiswa diharapkan mampu:

1. Memahami elemen-elemen lingkungan organisasi
2. Menjelaskan ketidakpastian lingkungan
3. Menganalisis lingkungan organisasi
4. Menjelaskan strategi mengendalikan lingkungan

B. Uraian Materi

1. Elemen-Elementer Lingkungan

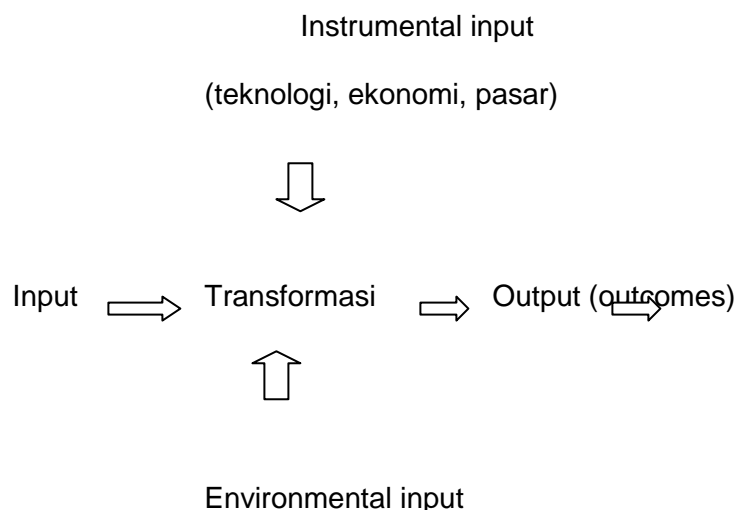
Lingkungan merupakan keseluruhan elemen yang mempengaruhi sebagian atau keseluruhan organisasi yang terdapat diluar batas-batas organisasi. Keadaan lingkungan dapat dipahami melalui analisis terhadap bagian-bagian (segmen) dari lingkungan yang berpengaruh terhadap perilaku maupun kinerja organisasi secara keseluruhan. Lingkungan meliputi kondisi, situasi keadaan, peristiwa, dan pengaruh-pengaruh yang mengelilingi dan mempengaruhi perkembangan organisasi.

Kompleksitas (keragaman) lingkungan menunjukkan heterogenitas atau banyaknya elemen-elemen eksternal yang berpengaruh terhadap berfungsinya suatu organisasi. Lingkungan terdiri dari jenis lingkungan yang sangat kompleks hingga lingkungan yang sangat sederhana yang berpengaruh terhadap organisasi.

Lingkungan merupakan segala sesuatu dari organisasi yang berupa teknologi (pengetahuan dan yang harus diantisipasi), produk, konsumen, keadaan geografi, ekonomi, politik, dan keadaan meteorologi dimana organisasi berada. Fokus dari lingkungan organisasi mencakup (Mintzberg,1983,135-137):

1. Stabilitas, yang mana lingkungan organisasi dapat berubah dari keadaan stabil menjadi dinamis, misalnya pemerintahan yang tidak stabil, ekonomi yang tidak dapat diprediksi, perubahan teknologi, dan setiap keadaan yang tidak dapat diprediksi.
2. Kompleksitas, lingkungan organisasi dapat berubah dari sederhana menjadi kompleks.
3. Diversifikasi pasar, pasar dari organisasi dapat berubah dari integrasi menjadi diversifikasi, yang disebabkan oleh perubahan masyarakat, wilayah geografis.
4. Permusuhan (persaingan), lingkungan organisasi dapat berubah dari persaingan menjadi permusuhan, yang disebabkan kompetisi, pemerintah dengan kelompok lain diluar dan ketersediaan sumberdaya.

Identifikasi elemen-elemen lingkungan yang mempengaruhi organisasi dapat digambarkan sebagai berikut.



(keuangan, pemerintah, politik, kebijakan)

Gambar 2.1. Identifikasi lingkungan organisasi

Prinsip keterbukaan dan ketergantungan organisasi terhadap lingkungan menyebabkan komposisi elemen-elemen lingkungan yang berpengaruh terhadap organisasi akan berlainan sesuai dengan perbedaan organisasi maupun kondisi lingkungannya. Yang paling penting adalah menemukan cara untuk mengidentifikasi elemen-elemen lingkungan yang dapat digunakan pada organisasi yang berada pada lingkungan yang berbeda.

2. Ketidakpastian Lingkungan

Ketidakpastian lingkungan merupakan kompleksitas lingkungan yang mempengaruhi organisasi yang mempunyai resiko kegagalan yang tinggi. Pengaruh lingkungan terhadap organisasi dapat dianalisis melalui kompleksitas dan stabilitas lingkungan. Ketidakpastian (*uncertainty*) lingkungan menunjukkan keadaan yang mana pimpinan organisasi tidak mempunyai informasi yang cukup mengenai keadaan lingkungannya, sehingga menyebabkan munculnya kesulitan dalam memperkirakan perubahan-perubahan lingkungan yang akan terjadi.

Dalam membuat prediksi, para pimpinan harus memahami tentang kondisi lingkungan yang selalu berfluktuasi dan tidak menentu. Dalam kondisi yang penuh resiko, pengambil keputusan hanya mempunyai sedikit informasi tentang konsekuensi dari suatu keputusan yang direncanakan, yang berarti bahwa kondisi resiko berada diantara kondisi kepastian dan kondisi yang sama sekali tidak pasti (Certo, 1986).

Kompleksitas dan stabilitas lingkungan dapat menggambarkan kondisi ketidakpastian lingkungan seperti yang dikemukakan oleh Duncan (1972,313-327) sebagai berikut.

<p style="text-align: center;">Ketidakpastian rendah</p> <p>1. elemen lingkungan jumlahnya sedikit</p> <p>2. elemen lingkungan tidak berubah secara perlahan</p>	<p style="text-align: center;">Ketidakpastian agak rendah</p> <p>1. elemen lingkungan jumlahnya besar</p> <p>2. elemen lingkungan tidak berubah atau berubah secara perlahan</p>
Ketidakpastian agak	Ketidakpastian

tinggi	tinggi
1. elemen lingkungan	1. elemen
jumlahnya sedikit	lingkungan
2. elemen lingkungan	jumlahnya besar
selalu	2. elemen
mengalami	lingkungan selalu
perubahan	mengalami
	perubahan

stabil

Stabilitas

Lingkungan

tidak

stabil

sederhana

Kompleksitas Lingkungan

kompleks

Gambar 2.2. Kerangka ketidakpastian lingkungan

Lingkungan yang sederhana dan stabil terdapat ketidakpastian yang rendah. Hanya sedikit elemen lingkungan yang harus diperhatikan dan

elemen tersebut jarang mengalami perubahan. Lingkungan yang kompleks dan stabil mengakibatkan ketidakpastian lingkungan yang agak besar dari segmen sebelumnya. Terdapat banyak elemen lingkungan yang harus diperhatikan dan dianalisis agar organisasi dapat berfungsi dengan baik. Akan tetapi jumlah elemen lingkungan tersebut sedikit mengalami perubahan.

Lingkungan yang sederhana dan tidak stabil menunjukkan tingkat ketidakpastian yang lebih tinggi. Elemen lingkungan lebih berpengaruh terhadap besarnya ketidakpastian terhadap organisasi. Lingkungan yang kompleks dan tidak stabil merupakan segmen lingkungan dengan tingkat ketidakpastian yang paling tinggi. Terdapat sejumlah besar elemen lingkungan yang selalu berubah secara tidak terduga sehingga menjadi sulit untuk dianalisis dan menimbulkan ketidakpastian yang tinggi bagi organisasi.

Karakteristik dari elemen-elemen lingkungan berpengaruh terhadap tingkat ketidakpastian yang harus dihadapi oleh organisasi. Elemen tersebut merupakan suatu kesatuan yang saling berkaitan yang merupakan elemen yang menentukan corak atau tekstur lingkungan (*causal texture*) yang memperlihatkan bagaimana elemen-elemen lingkungan yang saling berkaitan membentuk kesempatan atau menjadi ancaman bagi organisasi. Tekstur lingkungan menurut Emery dan Trist (1965,21-32) dapat digambarkan sebagai berikut.

Jenis lingkungan	Karakteristik	Tindakan organisasi
Tenang - acak	Perubahan jarang dan hanya terjadi untuk elemen	Konsentrasi pada operasi rutin sehari-hari,

	tunggal/individual	perencanaan hanya sedikit
Tenang - mengelompok	Perubahan jarang dan terjadi dalam bentuk kelompok elemen yang saling berkaitan	Perencanaan serta peramalan agar dapat mengantisipasi perubahan, menghindari perubahan berkelompok
Diganggu - bereaksi	Lingkungan bereaksi terhadap perubahan dalam organisasi, sebaliknya organisasi berukuran besar dan tindakannya bisa diamati	Perencanaan untuk mengantisipasi tindakan dan reaksi organisasi
Kacau	Lingkungan sering berubah dan terjadi dalam bentuk kelompok	Perlu interpretasi lingkungan dan adaptasi agar tetap hidup

Gambar 2.3. Corak lingkungan dan tindakan organisasi

Lingkungan tenang-acak (*placid-randomized*) merupakan jenis lingkungan yang paling sederhana. Keadaannya tenang, yang berarti elemen-elemen berubah secara perlahan. Kesempatan dan ancaman jarang muncul, tetapi lingkungan ini bersifat acak yaitu perubahan pada suatu elemen terjadi tanpa bisa diduga sebelumnya dan tanpa ada kaitannya dengan elemen yang lain.

Lingkungan tenang mengelompok (*placid-clustured*) merupakan lingkungan yang cukup stabil tetapi lebih kompleks. Elemen lingkungan berkaitan satu dengan yang lain dan dapat berubah bersamaan, sehingga bentuk kesempatan dan ancaman muncul dalam bentuk kelompok yang bisa membahayakan organisasi. Organisasi perlu mengantisipasi dan berusaha menghindari bahaya dengan adanya perubahan tersebut.

Lingkungan diganggu bereaksi (*disturbed-reactive*) merupakan lingkungan dengan perubahan yang tidak lagi bersifat acak. Tindakan organisasi bisa dianggap mengganggu ketenangan lingkungan sehingga akan mengundang reaksi dari organisasi lainnya. Lingkungan seperti hanya terbentuk oleh sejumlah organisasi besar yang cukup kuat untuk mempengaruhi lingkungan.

Lingkungan kacau (*turbulent field*) merupakan lingkungan yang ditandai dengan kompleksitas yang tinggi dan perubahan yang drastis dan saling berkaitan. Lingkungan seperti ini akan memberikan akibat negatif terhadap organisasi, karena perubahan dramatis bisa menyebabkan hilangnya organisasi, seperti penemuan teknologi baru yang bisa menghapus teknologi lama atau kebijakan pemerintah yang membuat otoritas tertentu.

Lingkungan yang dinamis membuat organisasi mempunyai tipe-tipe tertentu dalam mengantisipasi lingkungan yang beragam (Mintzberg,1983,143-144) sebagai berikut.

	<i>Stable</i>	<i>Dynamic</i>
<i>Complex</i>	<i>Decentralized Bureaucratic (standardization of skills)</i>	<i>Decentralized Organic (mutual adjustment)</i>
<i>Simple</i>	<i>Centralized Bureaucratic (standardization of work processes)</i>	<i>Centralized Organic (direct supervision)</i>

Gambar 2.4. Tipe organisasi dan tipe lingkungan

3. Analisis Lingkungan

Kompleksitas lingkungan membuat para pengambil keputusan harus berusaha menyederhanakan melalui penyelidikan lingkungan (*environmental search*) dengan mengidentifikasi dan menerapkan kriteria untuk mempelajari lingkungan dengan lebih efektif.

Analisis lingkungan dimaksudkan untuk memantau, memahami dan menelusuri berbagai kecenderungan dalam lingkungan organisasi dengan mengidentifikasi lingkungan (*environmental scanning*) atau *external audit*. Penting dilakukan karena ketidakpastian dalam lingkungan memberi dampak yang luas pada aktivitas organisasi.

Scanning lingkungan (J salusu, 2002,323) meliputi lingkungan utama yaitu lingkungan makro mencakup faktor sosial, teknologi, ekonomi, faktor politik; lingkungan pemerintahan mencakup struktur pemerintahan, kecenderungan pembiayaan, kecenderungan teknologi; lingkungan kompetitif, mencakup profil kompetitor, penelitian dan pengembangan, keuangan dan organisasi, kekuatan, kelemahan serta strategi; lingkungan penduduk, mencakup kebutuhan, tuntutan, keinginan dan kemauan penduduk; lingkungan internal mencakup struktur organisasi, kekuatan dan kelemahan, keuangan, serta penelitian dan pengembangan.

Wheelen dan Hunger (1990) mengemukakan bahwa lingkungan eksternal memiliki variabel yang bisa ditemukan dalam:

1. *Task environmental*, yaitu elemen atau kelompok yang dapat berpengaruh langsung terhadap organisasi atau sebaliknya yang dapat dipengaruhi oleh aktivitas organisasi.
2. *Societal environmental*, yaitu elemen, kelompok atau kekuatan yang sifatnya lebih umum, dan yang tidak secara langsung dapat mempengaruhi kegiatan organisasi dalam jangka pendek, namun dapat dan bahkan seringkali berpengaruh dalam jangka panjang, terdiri dari: elemen sosiokultural mengenai perubahan gaya hidup masyarakat, perilaku sosial, nilai-nilai masyarakat; elemen ekonomi; elemen teknologi; elemen hukum dan politik mengenai berbagai macam peraturan perundangan; dan elemen ekologi mengenai lingkungan fisik, kondisi geografis, sumber alam, dan kepadatan penduduk.

Berbagai pendekatan dalam *scanning* lingkungan dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Belohlav dan Sussnan (1983) menawarkan model proses *scanning* yang berpegang pada dua titik keputusan. Titik keputusan satu, *scanning* lingkungan dilakukan dengan mencari sambil menyeleksi data dalam lingkungan eksternal. Data yang dicari adalah yang mempunyai kaitan dengan kegiatan organisasi atau yang dampaknya terhadap organisasi baru terasa dalam jangka panjang. Titik keputusan dua, para pimpinan hendaknya mampu mengakui bahwa data tersebut mempunyai dampak atau tidak bagi kegiatan organisasi. Kalau ternyata ada, mereka harus mengakui perlunya perencanaan organisasi direvisi dengan membuat prediksi yang akurat. Dengan menggunakan teknik penelusuran dialektik (*dialectical inquiry*) yang dimulai dengan diskusi, bahkan diwarnai konfrontasi sambil mempelajari setiap kelemahan organisasi, lalu diuji dengan

mengembangkan pandangan-pandangan yang mempunyai makna bagi kehidupan organisasi.

2. *Quick environmental scanning techneque* (QUEST) oleh Nanus (1982,22-45) merupakan peneluruan lingkungan secara cepat, yang dimaksudkan untuk menyiapkan suatu prediksi yang komprehensif mengenai kecenderungan lingkungan serta peristiwa kritis yang mempengaruhi keputusan stratejik yang diambil, yang kecenderungan itu terdapat dalam *societal environmental* dan *task environmental*. Asumsinya setiap pimpinan sudah memiliki suatu pandangan tentang dinamika lingkungan organisasi yang selalu berubah yang dilakukan dengan langkah: persiapan dengan membuat kelompok kerja; *divergent planning session* dengan mengadakan kajian semua pandangan dengan menyimak lingkungan secara komprehensif; *scenario development*, pimpinan QUEST menyiapkan laporan, merumuskan isu utama, prediksi dan menyimpulkan; identifikasi pilihan stratejik dengan membaca laporan dengan mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan, serta ancaman dan peluang dalam menyusun pilihan keputusan.
3. Prediksi (*forecasting*) adalah prakiraan atau prediksi yaitu seperangkat asumsi tentang bagaimana rupa masa depan (Makridakis dan Wheelwright, 1982.) yang pada dasarnya meliputi evaluasi terhadap kekuatan-kekuatan politik, ekonomi, teknologi, sosial dan kekuatan

kompetitif yang dapat mempengaruhi pencapaian sasaran dan strategi yang diinginkan. Teknik prediksi tidak semata-mata merupakan pekerjaan statistik, tetapi juga sudah menjadi dominan dari psikologi, sosiologi, politik, ilmu manajemen, ekonomi, tujuan utama menyiapkan pemahaman yang jelas tentang lingkungan organisasi dan faktor penyebab yang mempengaruhinya. Prediksi dimaksudkan untuk berusaha mengerti ketidakpastian yang mungkin muncul di masa datang, dengan menyiapkan pedoman bagaimana organisasi harus dikendalikan sehingga tidak terjerumus dalam resiko yang besar. Sering muncul dilema, membuat keputusan yang beresiko tinggi dalam lingkungan yang bisa memberi harapan keuntungan yang besar, atau membuat keputusan dengan resiko kecil dalam lingkungan yang kurang menawarkan keuntungan yang berarti.

Jenis prediksi dijelaskan dalam prediksi jangka panjang (*long-range forecasting*) yang cenderung tidak akurat, cukup banyak bias, kesalahan-kesalahan; prediksi jangka menengah (*medium-term forecasting*) yang diangkat dari prediksi jangka pendek maupun jangka panjang, biasanya dipilih yang sesuai dengan kecenderungan pribadinya; dan prediksi jangka pendek (*short-term forecasting*) yang masih berpedoman pada perkembangan sekarang karena secara teoritis gejala yang terjadi sekarang masih dapat berlaku, dengan

teknik prediksi *time series* atau teknik ekonometrik, biasanya kebutuhan yang mendesak sekali.

Prediksi mempunyai kriteria yaitu harus tepat waktu; prediksi harus dalam satuan-satuan yang sesuai dengan rencana keputusan yang dibuat; hendaknya dipilah hingga pada tingkat yang dibutuhkan pengambil keputusan; cukup terperinci untuk memperhatikan variasi siklus waktu; harus memperhitungkan nilai-nilai yang baik dan buruk; harus didukung oleh pimpinan (manajemen puncak); harus didistribusikan dalam laporan yang mudah dimengerti; hendaknya disempurnakan secara berkala.

4. Strategi Mengendalikan Lingkungan

Organisasi mempunyai ketergantungan ganda terhadap lingkungannya. Satu sisi organisasi memproduksi produk dan jasa yang merupakan output, sedangkan sisi lain organisasi mendapatkan input dari lingkungannya. Posisi organisasi menjadi berbahaya jika pertukaran input dan output menjadi tidak seimbang.

Dalam hubungan dengan lingkungan, selain beradaptasi organisasi juga berusaha untuk menguasai ataupun mengendalikan lingkungannya. Adaptasi organisasi terhadap lingkungan dilakukan dengan berbagai cara sebagai berikut.

1. Struktur organisasi

Lingkungan yang bertambah kompleks menyebabkan organisasi juga harus menjadi lebih kompleks agar mampu menghadapinya. Setiap elemen dari lingkungan perlu dihadapi oleh suatu bagian khusus dari organisasi. Apabila lingkungan stabil, maka organisasi internal ditandai oleh peraturan, prosedur dan hirarki otoritas yang jelas, organisasi bersifat formal dengan sentralisasi yang tinggi yang sering disebut sebagai organisasi mekanistik. Sebaliknya, pada lingkungan yang berubah secara cepat, organisasi internal bersifat lebih bebas, mudah beradaptasi terhadap perubahan. Tiap bagian mempunyai suatu tugas tertentu yang dikerjakan bersama oleh pegawai tanpa pemisahan tugas khusus. Hirarki otoritas menjadi tidak jelas dan terjadi desentralisasi dalam pengambilan keputusan. Organisasi demikian sering disebut dengan organisasi organik.

2. Elemen peredam (*buffers*)

Merupakan suatu inti yang mengerjakan tugas utama organisasi yang dikelilingi oleh bagian-bagian yang mendukung kegiatan utama tersebut, yang dapat berfungsi sebagai peredam yang bertugas meredam ketidakpastian lingkungan. Setiap elemen lingkungan digunakan satu bagian peredam secara khusus, yang berfungsi untuk mendukung bagian utama tetap berjalan secara efisien, seperti bagian penelitian dan pengembangan yang berfungsi sebagai peredam kegiatan utama organisasi dalam menghadapi perubahan lingkungan.

3. Elemen perbatasan (*boundary spanning*)

Elemen perbatasan merupakan bagian dari elemen peredam yang hanya berfungsi khusus melakukan pertukaran informasi antara organisasi dengan lingkungannya. Elemen perbatasan mempunyai fungsi mendeteksi dan memproses informasi mengenai perubahan yang terjadi pada lingkungan, dan merepresentasikan organisasi terhadap lingkungan, seperti bagian yang melaksanakan riset pasar terhadap perubahan masyarakat.

4. Perencanaan dan peramalan masa depan (*forecasting*)

Apabila lingkungan stabil, organisasi dapat memusatkan perhatian pada permasalahan yang dijumpai dalam pelaksanaan operasi sehari-hari. Namun apabila lingkungan berubah, perencanaan dan peramalan masa depan menjadi sangat diperlukan untuk mengurangi besarnya dampak dari perubahan lingkungan. Strategi organisasi untuk menguasai ataupun mengendalikan lingkungan dilakukan dengan mengusahakan terciptanya hubungan yang baik dengan elemen-elemen penting dari lingkungannya (seperti penggabungan, kerja sama, hubungan dengan masyarakat), dan berusaha mengendalikan ataupun membentuk lingkungan agar tidak berbahaya dan bisa menguntungkan organisasi (seperti mengubah bidang kegiatan).

5. Hubungan antar organisasi

Lingkungan yang kompleks seringkali menuntut adanya kerja sama antara organisasi. Set organisasi (*organizational set*) menunjukkan kumpulan organisasi yang mempunyai hubungan dengan suatu organisasi. Set organisasi tersebut bersifat dinamis yang selalu berubah bentuknya dari waktu ke waktu.

C. Rangkuman

1. Lingkungan merupakan keseluruhan elemen yang mempengaruhi sebagian atau keseluruhan organisasi yang terdapat diluar batas-batas organisasi, yang meliputi Instrumental input (teknologi, ekonomi, pasar) dan environmental input (keuangan, pemerintah, politik, kebijakan).
2. Ketidakpastian lingkungan merupakan kompleksitas lingkungan yang mempengaruhi organisasi yang mempunyai resiko kegagalan yang tinggi, yang meliputi tenang – acak; tenang – mengelompok; diganggu – bereaksi; dan kacau.
3. Analisis lingkungan mencakup lingkungan makro; lingkungan pemerintahan; lingkungan kompetitif; lingkungan penduduk; dan lingkungan internal.
4. Strategi mengendalikan lingkungan dilakukan dengan analisis struktur organisasi; elemen peredam (*buffers*); elemen perbatasan (*boundary spanning*); perencanaan dan peramalan masa depan (*forecasting*); dan hubungan antar organisasi

D. Tugas

1. Apakah yang dimaksud dengan lingkungan organisasi?
2. Jelaskan yang dimaksud dengan ketidakpastian lingkungan!

3. Bagaimanakah analisis lingkungan dalam organisasi pendidikan?
4. Bagaimanakah konsep mengendalikan lingkungan organisasi?

E. Sumber Bacaan

Belohlav, James dan Sussnan, Lyle. *Environmental Scanning and Dialectical Inquiry, Managerial Planning 31, September Oktober 1983.*

Certo, Samuel C. 1986. *Principles of Modern Management.* Dubuque, Iowa. Wm.c. Brown Publishers.

Duncan, Robert B. 1972. *Characteristics of Perceived Environments and Perceived Environmental Uncertainty, Administrative Science Quarterly 17 (3).*

Emery, Fred E dan Trist, Eric L. 1965. *The Causal Texture of Oganizational Environments, Human Relations 18.*

J Salusu. 2002. *Pengambilan Keputusan Stratejik Untuk Organisms Publik dan Organisms Nonprofit..* Grasindo. Jakarta

Mintsberg, Henry. 1983. *Structure in Fives, Designing Effective Organizations.* Prentice-Hall Inc, Englewood Cliffs, New Jersey.

Nanus, Burt. 1982. *QUEST- quick environmental scanning technique. Long range planning 15 no 2 1982.*

Wheelen, Thomas L dan Hunger, J David. 1990. *Strategic management and business policy.* Reading, Massachusett: Addison-wesley publisher company.

Makridakis, S dan Wheelwright, SC. 1982. *Introduction to management forecasting.* Handbook of Forecasting. New york. Wiley and sons.

BAB III

BIROKRASI ORGANISASI

A. Tujuan Instruksional

Setelah mempelajari Bab ini mahasiswa diharapkan mampu:

1. Memahami pengertian birokrasi dalam organisasi
2. Menjelaskan kaitan birokrasi dan pertumbuhan organisasi
3. Menjelaskan hubungan antara birokrasi dan performansi organisasi.

B. Uraian Materi

1. Pengertian Birokrasi

Persoalan birokrasi dalam organisasi berhubungan dengan kemampuannya dalam mencapai efektivitas yang tinggi melalui peraturan-peraturan yang tegas dalam organisasi. Namun demikian, birokrasi seringkali dipandang sebagai sumber segala macam keburukan dengan adanya penyakit birokrasi seperti rendahnya efisiensi, aturan yang berbelit-belit, kelambatan proses, putusan yang kaku, dan keburukan lainnya yang diperlihatkan birokrasi.

Dalam pengertian tersebut, birokrasi mengandung makna *bureau rationality* yang memandang birokrasi sebagai sebuah organisasi dengan hirarki, spesialisasi tugas atau pekerjaan, dan kompetensi atau kewenangan tinggi bagi peranan para anggota organisasi. Birokrasi mengandung makna pula sebagai *bureau pathology* yang memandang birokrasi sebagai sifat-sifat

yang bersifat birokratis seperti *red tape* (pita merah) atau aturan yang panjang dan berbelit-belit, kelambatan proses, aturan yang terlalu kaku, dan rendahnya efisiensi.

Model birokrasi mempunyai karakteristik yang sesuai untuk lembaga pemerintahan maupun organisasi untuk usaha. Organisasi birokratis dapat menjamin tercapainya alokasi sumber yang terbatas pada sebuah masyarakat yang kompleks. Birokrasi sebagai organisasi modern dipandang sebagai *rationalization of collective activities* yang didasarkan pada ciri-ciri (Weber, 1962) sebagai berikut.

1. Adanya pengaturan dan prosedur operasi yang baku (*standard operating procedures*) fungsi-fungsi resmi yang saling terikat oleh aturan yang menjadikan fungsi-fungsi tersebut sebagai suatu kesatuan yang utuh.
2. Adanya pembagian kerja dan wewenang yang jelas dalam organisasi.
3. Adanya pengorganisasian yang mengikuti prinsip hierarki (*chain of command*), yaitu tingkatan lebih rendah diawasi dan diatur oleh tingkatan yang lebih tinggi.
4. Adanya sistem penerimaan dan penempatan anggota organisasi yang didasarkan atas kemampuan teknis, tanpa memperhatikan unsur koneksitas.
5. Adanya pemisahan antara pemilikan alat produksi maupun administrasi dari kepemimpinan organisasi, yang menjamin organisasi tetap bersifat impersonal untuk mencapai efisiensi.
6. Adanya objektivitas dalam melaksanakan tugas yang berkaitan dengan suatu jabatan dalam organisasi, tidak menggunakan jabatan untuk kepentingan sendiri.
7. Kegiatan administratif, keputusan, peraturan, kebijakan dalam organisasi selalu dituangkan dalam bentuk tertulis.

Bentuk organisasi di atas merupakan bentuk ideal dari organisasi birokratis. Namun demikian, jarang sekali dijumpai organisasi yang mampu menjalankan prinsip-prinsip di atas secara sempurna, karena faktor internal dan eksternal

organisasi. Besar kecilnya ukuran organisasi juga mempengaruhi birokratis tidaknya organisasi.

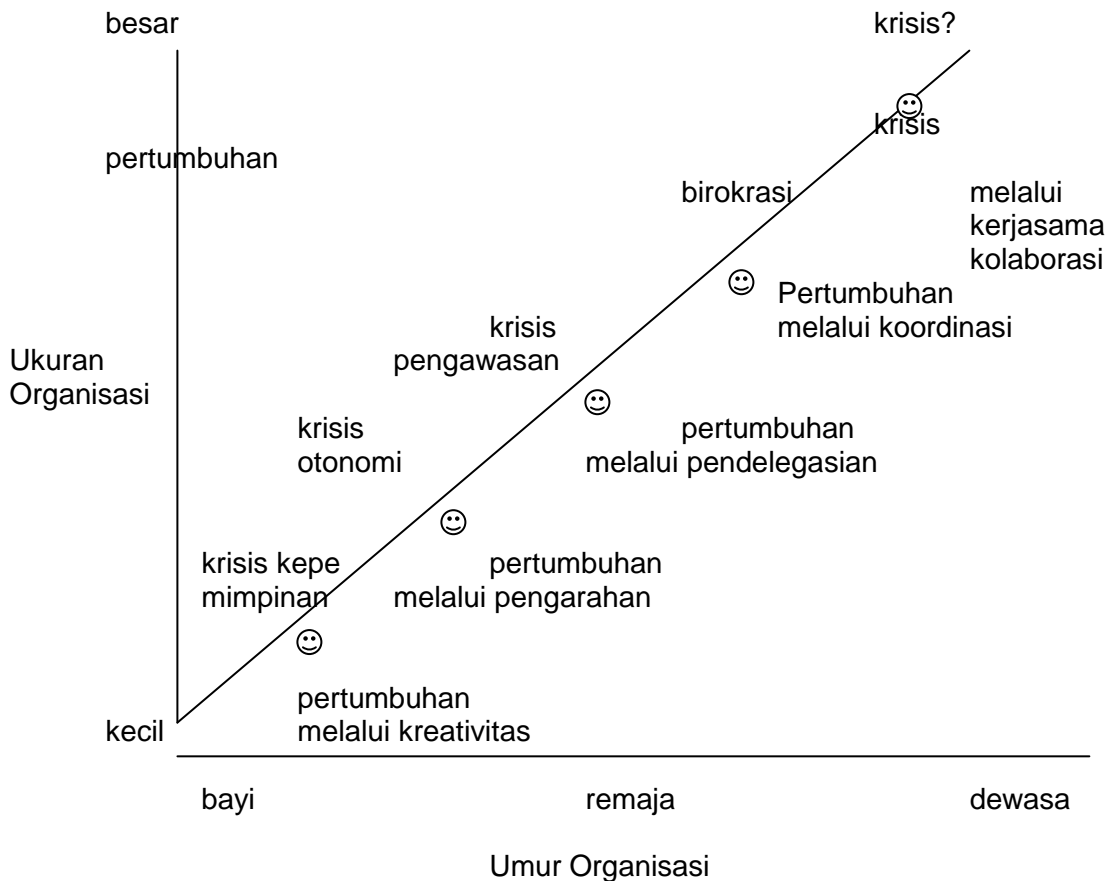
2. Birokrasi dan Pertumbuhan Organisasi

Proses pertumbuhan organisasi bukanlah sesuatu yang mudah untuk dilalui. Seringkali pertumbuhan organisasi harus menghadapi berbagai jenis hambatan. Terdapat beberapa alasan mengapa organisasi selalu berusaha untuk tumbuh yang dapat dijelaskan sebagai berikut (SB Hari Lubis, 1987,83-84).

1. Keinginan untuk menjadi lengkap (*organizational self-realization*)
Para pimpinan organisasi umumnya mempunyai keinginan agar organisasi menjadi lebih lengkap, mempunyai kegiatan yang lebih luas, dan mampu mencapai kemajuan. Para pimpinan umumnya juga merasa ditantang untuk menakhlukan setiap tantangan.
2. Mobilitas para eksekutif
Organisasi yang mengalami pertumbuhan merupakan tempat bekerja yang menarik bagi para eksekutif. Pertumbuhan tersebut memberikan bermacam tantangan maupun kesempatan maju bagi para eksekutif.
3. Faktor ekonomis
Pertumbuhan organisasi mampu membawa berbagai jenis keuntungan finansial. Pertumbuhan melalui integrasi vertikal atau dengan menggandeng organisasi lain bisa memberikan kestabilan pada organisasi dan keuntungan yang lebih besar.
4. Kemampuan menjaga kelangsungan hidup (*survival*)
Menjaga kelangsungan hidup merupakan alasan utama dalam pertumbuhan organisasi. Organisasi harus tumbuh membesar jika ingin tetap terjamin kelangsungan hidupnya.

Proses pertumbuhan organisasi tersebut bukanlah tanpa hambatan. Proses pertumbuhan organisasi umumnya harus melalui beberapa kondisi kritis yang harus dilewati dengan baik agar pertumbuhan organisasi berjalan lancar. Salah satu model pertumbuhan organisasi dikemukakan oleh Greiner

(1972,37-46) yang mempelajari pertumbuhan organisasi untuk mengetahui titik-titik kritis yang harus dilalui dalam pertumbuhan tersebut.



Gambar 3.1. Bagan tahapan pertumbuhan organisasi

1. Pertumbuhan melalui kreativitas

Merupakan tahapan awal yang mana organisasi baru saja berdiri, perhatian terutama dipusatkan untuk menciptakan produk tertentu yang

dianggap sesuai dengan organisasi, dan mengembangkan kreativitas kemampuan bertahan dalam menghadapi persaingan.

2. Pertumbuhan melalui pengarahan

Setelah krisis kepemimpinan berhasil dilampau maka organisasi telah memiliki pimpinan yang kuat dan mulai diberikan hirarki wewenang dan pembagian kerja. Komunikasi dalam organisasi menjadi lebih formal dan birokrasi dalam organisasi mulai jelas.

3. Pertumbuhan melalui pendelegasian

Pada tahapan ini sebagian wewenang telah didelegasikan secara formal pada pimpinan tingkat bawah dan mulai munculnya desentralisasi dalam organisasi. Wewenang dan tanggung jawab yang lebih besar mulai diberikan kepada para pimpinan tingkat bawah (*middle managers*).

4. Pertumbuhan melalui koordinasi

Apabila krisis pengawasan telah dilalui, maka organisasi telah mencapai tingkat koordinasi yang baik, dengan ditandai munculnya staf profesional yang menguasai program pengembangan organisasi secara keseluruhan yang digunakan untuk mengarahkan semua kegiatan bagian sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.

5. Pertumbuhan melalui kolaborasi

Suasana baru akan muncul pada organisasi yang berhasil melewati krisis birokrasi yang ditandai dengan munculnya semangat kolaborasi atau kerja sama. Pada tahapan ini seluruh anggota organisasi menyadari

bahwa birokrasi telah mencapai batas dan birokrasi yang berlebihan akan sangat menghambat kegiatan. Kontrol sosial melalui kelompok kerja mulai muncul yang mengawasi dan membasi gerak anggota untuk menuju ke arah lebih baik.

Pertumbuhan organisasi umumnya melewati tahapan dari periode bayi, remaja dan dewasa. Pada setiap tahapan tersebut organisasi mempunyai struktur dan kondisi internal yang berbeda-beda sesuai dengan karakteristik organisasi yang bersangkutan.

Karakteristik organisasi menurut tahapan pertumbuhan dapat dijelaskan sebagai berikut (Daft, 1983,141).

Karakteristik	Tahapan pertumbuhan bayi	Tahapan remaja	Tahapan dewasa
Birokrasi struktur	Tidak birokratis; tidak formal; pimpinan tunggal (<i>one man show</i>)	Birokratis; prosedur formal; pembagian tugas; muncul produk / jasa baru	Sangat birokratis; banyak tim bekerja dalam birokrasi
Produk dan jasa	Satu jenis produk/jasa	Serangkaian produk / jasa sejenis (lini-produksi)	Banyak rangkaian produk / jasa
Sistem imbalan dan sistem pengawasan	Bersifat personal dan paternalistik (oleh pimpinan atau pemilik)	Bersifat impersonal; dilakukan secara formal	Ekstensi di semua bagian disesuaikan produk / jasa
Inovasi	Oleh pimpinan atau pemilik	Oleh kelompok khusus yang terpisah	Oleh bagian penelitian & pengembangan
Masalah (<i>issue</i>) utama	Mempertahankan kelangsungan hidup (<i>survival</i>)	Reputasi / stabilitas; pengembangan pasar	Pertahankan kesatuan dan keutuhan organisasi
Gaya manajemen (pimpinan)	Individualistis, wiraswasta (<i>entrepreneur</i>)	Melalui delegasi dan pengawasan (<i>control</i>)	Partisipatif dengan menggunakan

tertinggi)			berbagai tim
------------	--	--	--------------

Gambar 3.2. Bagan karakteristik dan tahapan organisasi

3. Birokrasi dan Performansi Organisasi

Banyak organisasi yang berukuran besar yang mempunyai rasio administratif yang tinggi, dengan jumlah pimpinan yang terlalu banyak yang tidak sesuai dengan jumlah pekerjaan yang harus diselesaikan. Hal ini sejalan dengan hukum Parkinson (*parkinson's law*) mengenai hubungan antara jumlah anggota kelompok pimpinan dengan banyaknya pekerjaan yang harus diselesaikan dalam suatu organisasi. Hukum Parkinson memperlihatkan bahwa pimpinan organisasi seringkali memperbesar jumlah anggota kelompok pimpinan walaupun sebenarnya pekerjaan yang harus diselesaikan tidak bertambah besar.

Dalam organisasi yang berukuran besar terdapat hubungan yang erat antara performansi organisasi dengan birokrasi, walaupun organisasi besar pada umumnya tidak efisien. Sebaliknya untuk organisasi yang berukuran kecil, performansi organisasi dicapai oleh organisasi yang bersifat tidak formal atau tidak birokratis. Hubungan antara birokrasi dan performansi organisasi dapat dijelaskan sebagai berikut (SB Hari Lubis, 1987,92).

Aspek	Kritik	Dukungan
kepuasan karyawan	Aturan mengurangi spontanitas dan kebebasan, menghambat munculnya pikiran / ide yang cemerang	Aturan mengurangi ketidakpastian, kelicikan, dan akan melindungi karyawan. Tidak ada aturan akan

		membawa lebih banyak masalah dibanding terlalu banyak aturan
	Spesifikasi membuat pekerjaan menjadi kecil dan tidak menantang karyawan agar bekerja dengan baik	Spesialisasi memberikan kesempatan karyawan untuk memperdalam keahliannya dan menjadi profesional
perubahan	Birokrasi menjadikan organisasi kaku sehingga responnya lambat dan menghambat inovasi	Birokrasi menjamin adanya perilaku dan respon yang seragam, sehingga organisasi menjadi aman dan karyawan berani mengambil resiko
manajmen	Birokrasi menjadikan organisasi rumit, kompleks, dan sulit dipahami	Kekuatan birokrasi terletak pada kemauannya untuk melampaui batas-batas kekuatan individu. Karena itu birokrasi mampu menyelesaikan masalah yang terlalu rumit bagi individu
	Birokrasi menyebabkan kontrol dan koordinasi dalam organisasi menjadi sulit	Struktur birokratis (adanya hirarki) justru merupakan kontrol dan koordinasi

Gambar 3.3. Bagan hubungan birokrasi dan performansi organisasi

Performansi organisasi tidak selalu menjadi baik apabila birokrasi ditingkatkan. Birokrasi memang dapat memberikan beberapa manfaat, namun demikian beberapa kondisi organisasi memperlihatkan organisasi yang tidak birokratis.

1. Organisasi berukuran kecil, karena pengendalian dan pengawasan terhadap keseluruhan organisasi bisa dilakukan secara pribadi oleh pimpinan melalui interaksi langsung dengan bawahannya.
2. Adanya karyawan ahli (profesional) yang menginginkan performansi yang tinggi karena lamanya menempuh pendidikan dan pengalaman yang

telah didapat. Mereka mampu bekerja sendiri tanpa pengawasan yang ketat ataupun penggunaan peraturan yang kaku.

3. Lingkungan yang tidak stabil menuntut organisasi bersifat organis, fleksibel dan informasi mengalir secara bebas. Kondisi ini berlawanan sekali dengan karakteristik birokrasi yang mana organisasi bersifat kaku dan teratur.

Dalam kaitan dengan pengambilan keputusan birokratik, suatu organisasi disebut birokratik bukan karena organisasi itu organisasi pemerintahan, tetapi karena ia besar. Peraturan dan prosedur banyak dijumpai dalam birokrasi. Keputusan rutin merupakan keputusan terprogram, keputusan *repetitive* karena berbagai peraturan dan prosedur sebagai dasar untuk membuat keputusan telah dilembagakan dengan keputusan yang berulang-ulang dibuat.

Keputusan di kalangan birokrasi telah dirutinkan sehingga keputusan rutin merupakan keputusan birokratik. Elemen konseptual yang memegang peranan kunci dalam keputusan birokrasi adalah prosedur operasional yang baku, apakah tertulis, normatif atau berupa kebiasaan. Misalnya pengangkatan pegawai yang dilakukan berdasarkan aturan dan ketentuan tertulis yang sudah baku. Sedemikian kuatnya aturan dan prosedur yang baku sehingga sistem pengambilan keputusan birokratik sering tidak peka lagi terhadap perubahan internal, kecuali kalau aturan dan prosedur itu sendiri yang berubah.

Pengambilan keputusan birokratik dilihat dari sudut proses dianggap sebagai *continuum*, yaitu ketika pengambilan keputusan kebijakan berada pada ujung yang satu dan implementasi rutinnya oleh eselon bawah pada ujung yang lain. Pada ujung implementasi, birokrasi banyak berbicara mengenai angka-angka, cenderung kuantitatif, sedang ujung kebijakan cenderung kualitatif. Bahwa sebenarnya pengambilan keputusan tentang kebijakan tidak secara murni dapat digolongkan sebagai keputusan rutin, namun mempunyai keterkaitan langsung dengan keputusan pelaksanaan. Sejak kebijakan diambil perlu diikuti dengan implementasinya (Inbar, 1979).

Dalam mengambil keputusan, birokrasi selalu bertindak tidak memihak, tetapi juga tidak responsif, tidak punya jiwa, seperti organisasi mesin, tetapi karena birokrasi dikendalikan oleh manusia, ia juga dapat dipengaruhi oleh tekanan politik dan pengaruh elit. Pengaruh seperti ini tampak terlihat pada pemilihan alternatif. Urutan prioritas akan berubah dengan adanya tekanan politik, dengan respon berlangsung lambat dan sifatnya *incremental*. Rutinisasi dari keputusan birokratik dapat dipahami karena data yang diperlukan mudah ditelusuri melalui data resmi yang tersedia, baik tertulis maupun normatif serta perilaku pejabat yang ditampakkan berkali-kali.

C. Rangkuman

1. Birokrasi mengandung makna *bureau rationality*, sebagai organisasi dengan hirarki, spesialisasi tugas atau pekerjaan, dan kompetensi atau

kewenangan tinggi bagi peranan para anggota organisasi; dan makna *bureau pathology*, sebagai sifat-sifat yang bersifat birokratis seperti *red tape* (pita merah) atau aturan yang panjang dan berbelit-belit, kelambatan proses, aturan yang terlalu kaku, dan rendahnya efisiensi.

2. Organisasi selalu mengalami pertumbuhan karena keinginan untuk menjadi lengkap (*organizational self-realization*); mobilitas para eksekutif; faktor ekonomis; dan kemampuan menjaga kelangsungan hidup (*survival*).

D. Tugas

1. Jelaskan konsep birokrasi yang bermakna *bureau rationality* dan *bureau pathology*!
2. Mengapa organisasi selalu ingin tumbuh dan berkembang?
3. Bagaimanakah konsep birokrasi dalam organisasi?

E. Sumber Bacaan

Daft, Richard L. 1983. *Organization Theory and Design*. West Publishing Company.

Greiner, Larry E. 1972. *Evolution and Revolution as Organizations Grow*. Harvard Business Review 50.

Inbar, Michael. 1979. *Routine decision making: the future of bureaucracy*. Beverly Hills, California: Sage Publication.

SB Hari Lubis dan Martani Huseini. 1987. *Teori Organisasi Suatu Pendekatan Makro*. PAU Ilmu Sosial Universitas Indonesia. Jakarta.

Weber, Max. 1962. *The Theory of Social and Economic Organizations*. Oxford University Press (New York). Translated by AM Henderson and T Parsons, Free Press.

BAB VIII

EFEKTIVITAS ORGANISASI PENDIDIKAN

A. Tujuan Instruksional

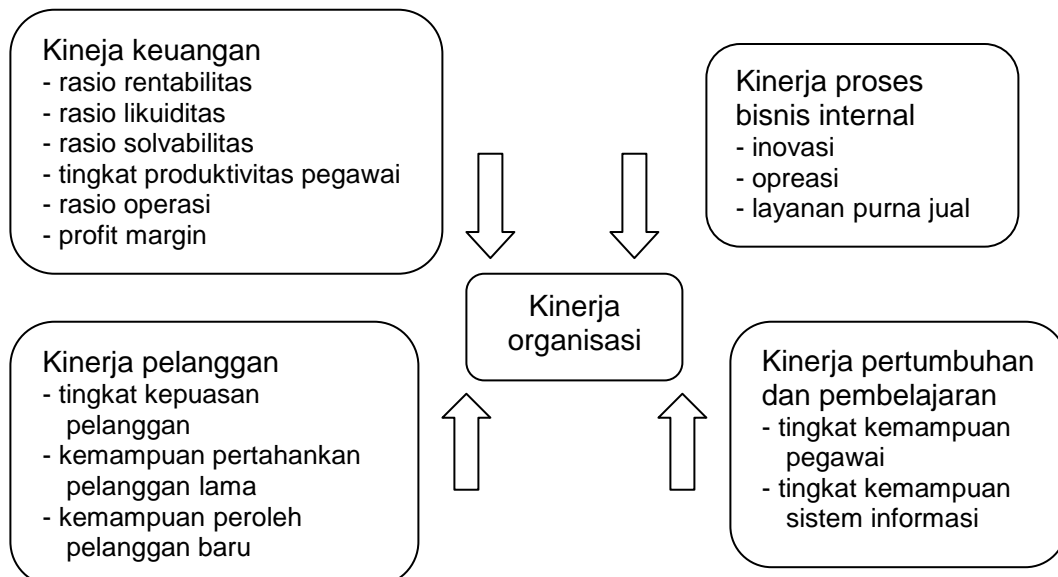
Setelah mempelajari Bab ini, mahasiswa diharapkan mampu:

1. Menjelaskan Konsep Efektivitas Organisasi
2. Menjelaskan Model Efektivitas Sekolah
3. Menjelaskan Konsep Studi Pembangunan Efektivitas
4. Menjelaskan Proses Pengembangan Efektivitas

B. Uraian Materi

1. Konsep Efektivitas Organisasi

Efektivitas Organisasi selama ini melihat pada kinerja dari sistem input (masukan), proses transformasi, output (keluaran), yang kemudian ada feed back dari output kepada input kembali, serta outcomes (dampak) dari suatu output. Konsep efektivitas lain mengadopsi konsep *Balanced Scorecard* dari Kaplan (1996,9-11) yang mengemukakan model analisis pengukuran kinerja dengan *the balanced scorecard as a strategic framework for action*.



Gambar 8.1. Konsep Efektivitas *Balanced Scorecard*

Campbell (dalam Steers,1980,43-44) mengemukakan beragam kriteria, sebagai *sebagian daftar ukuran univariansi efektivitas organisasi*, yang dapat dapat dituliskan secara ringkas sebagai berikut:

Efektivitas keseluruhan	Sejauhmana organisasi melaksanakan seluruh tugas pokoknya atau mencapai semua sasarannya.
Kualitas	Kualitas dari jasa atau produk primer yang dihasilkan oleh organisasi
Produktivitas	Kuantitas atau volume dari produk atau jasa pokok yang dihasilkan organisasi. Dapat diukur menurut tiga tingkatan: tingkat individual, kelompok dan keseluruhan organisasi.
Kesiagaan	Penilaian menyeluruh sehubungan dengan kemungkinan bahwa organisasi mampu menyelesaikan sesuatu tugas khusus dengan baik jika diminta.
Efisiensi	Nisbah yang mencerminkan perbandingan beberapa aspek prestasi unit terhadap biaya untuk menghasilkan prestasi tersebut
Laba atau penghasilan	Penghasilan atas penanaman modal yang dipakai untuk menjalankan organisasi dilihat dari sudut pandangan si pemilik.
Pertumbuhan	Penambahan dalam hal-hal seperti tenaga kerja, fasilitas pabrik, harta, penjualan, laba, bagian pasar dan penemuan baru.
Pemanfaatan lingkungan	Batas keberhasilan organisasi berinteraksi dengan lingkungannya, memperoleh sumberdaya yang langka dan berharga yang diperlukan untuk operasi yang efektif.
Stabilitas	Pemeliharaan struktur, fungsi dan sumberdaya sepanjang waktu, khususnya dalam periode-periode sulit.
Perputaran / keluar-masuk pekerja.	Frekuensi atau jumlah pekerja yang keluar atas permintaan sendiri.

Kemangkiran	Frekuensi kejadian-kejadian pekerja bolos dari pekerjaan.
Kecelakaan	Frekuensi kecelakaan dalam pekerjaan yang berakibat kerugian waktu untuk turun mesin atau waktu penyembuhan/perbaikan.
Semangat kerja	Kecenderungan anggota organisasi berusaha lebih keras untuk tujuan sasaran organisasi, termasuk perasaan terikat.
Motivasi	Kekuatan kecenderungan seorang individu melibatkan diri dalam kegiatan yang berarahkan sasaran dalam pekerjaan (perasaan rela bekerja).
Kepuasan	Tingkat kesenangan yang dirasakan seseorang atas peranan atau pekerjaannya dalam organisasi.
Penerimaan Tujuan	Diterimanya tujuan-tujuan organisasi oleh setiap pribadi dan oleh unit-unit dalam organisasi.
Organisasi Kepaduan - konflik	Kepaduan --- para anggota organisasi saling menyukai satu sama lain, bekerjasama dengan baik, berkomunikasi sepenuhnya dan secara terbuka dan mengkoordinasikan usaha kerja mereka.
Konflik-kompak	Konflik --- pertengkaran kata-kata atau fisik, koordinasi buruk dan komunikasi tidak efektif.
Keluwesan-Adaptasi	Kemampuan organisasi untuk mengubah prosedur standar operasinya jika lingkungan berubah.
Penilaian oleh pihak luar.	Penilaian mengenai organisasi atau unit organisasi oleh individu atau kelompok (organisasi) lain di lingkungan sekitar organisasi ybs.

Gambar 8.2. Tabel kriteria efektivitas organisasi

Steers (1980) dalam efektivitas organisasi, menguraikan berbagai faktor yang dapat menyumbang terhadap efektivitas organisasi, sebagai berikut:

Karakteristik Organisasi	Karakteristik Lingkungan	Karakteristik Pekerja	Kebijakan & Praktek Manajemen
Struktur:	Ekstern:		<ul style="list-style-type: none"> • Penyusunan tujuan

<ul style="list-style-type: none"> • Desentralisasi. • Spesialisasi. • Formalisasi. • Rentang kendali. • Besarnya organisasi. • Besarnya unit kerja. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ke-kompleks-an. • Kestabilan. • Ketidak-tentuan. 	<p>Keterikatan pd Org.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ketertarikan. • Kemantapan kerja. • Keikatan (commitment). 	<p>strategis.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pencarian dan pemanfaatan sumberdaya. • Menciptakan lingkungan prestasi. • Proses-proses komunikasi. • Kepemimpinan dan pengambilan keputusan. • Inovasi dan adaptasi organisasi.
<p>Teknologi:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Operasi. • Bahan. • Pengetahuan. 	<p>Intern (Iklim):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Orientasi pada karya. • Pekerja-sentris. • Orientasi pada imbalan-hukuman. • Keamanan vs resiko. • Keterbukaan vs Pertahanan. 	<p>Prestasi kerja:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Motivasi, tujuan & kebutuhan. • Kemampuan. • Kejelasan peran. 	

Gambar 8.3. Tabel karakteristik yang mempengaruhi efektivitas organisasi

2. Model Efektivitas Sekolah

Kriteria keberhasilan pendidikan selama ini hanya mencakup aspek proses pembelajaran (*learning or academic process*), belum menunjuk kepada keberhasilan pengelolaan (*managerial or administrative process and activities*), sehingga efisiensi dan efektivitas internal maupun eksternal dari lembaga pendidikan tersebut belum dapat dilihat secara lebih jelas. Kriteria keberhasilan organisasi umum dapat pula diterapkan untuk mengukur keberhasilan lembaga pendidikan.

Efisiensi pendidikan dapat dijadikan pijakan untuk mengukur keberhasilan suatu lembaga pendidikan seperti yang dikemukakan Muljani A. Nurhadi (1993) yang menjelaskan dari segi unsur sistem sebagai berikut.

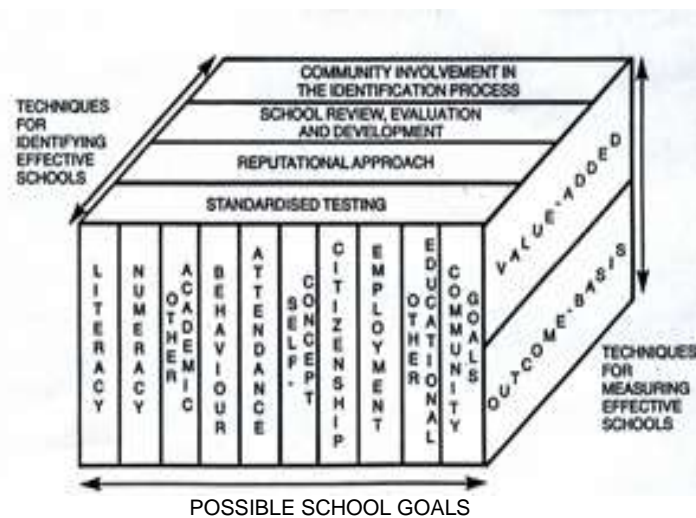
1. Komponen masukan (input), fokus pada tingkat ketersediaan dan pendayagunaan masukan instrumental dan masukan lingkungan (*environmental*) sebagai bahan pokok yang digunakan dalam proses pembelajaran atau pelatihan. Masukan instrumental mencakup antara lain tenaga kependidikan, fasilitas dan peralatan pendidikan, bahan pelajaran, dana dan kemampuan administratif atau manajerial. Masukan environmental (lingkungan) antara lain berupa daya dukung orangtua atau masyarakat, kondisi dan situasi lingkungan fisik dan sosial.
2. Pengukuran proses, melihat dari tingkat efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pembelajaran dan pelatihan, yang mencakup antara lain perilaku manajemen, alokasi waktu efektif untuk pembelajaran atau pelatihan, dan tingkah laku peserta didik.
3. Keluaran (output), melihat dari tingkat pencapaian (*attainment*) lembaga dan hasil belajar (*achievement*) peserta didik, seperti *intake* atau *enrollment* yang semakin meningkat, jumlah tinggal kelas, tingkat pengetahuan dan keterampilan yang diperoleh dari hasil belajar atau berlatih, dan perubahan sikap dan tingkah laku.
4. Segi *outcomes*, melihat dari dampak, hasil tidak langsung atau jangka panjang sebagai akibat dari hasil proses pembelajaran atau pelatihan yang diperoleh oleh peserta didik, penerimaan dan keberhasilan studi di jenjang pendidikan yang lebih tinggi, keberhasilan memperoleh pekerjaan, dan jumlah penghasilan yang diperoleh.

Ukuran keberhasilan penyelenggaraan pendidikan yang lebih luas dan utuh telah dikemukakan Thomas (1971) yang memandang sekolah sebagai suatu sistem terbuka, dan menyatakan bahwa sekolah yang produktif adalah sekolah yang memiliki keseimbangan yang baik antara input dan output, yang dapat dilihat dari segi:

- a. Fungsi produksi administrator, yang menunjuk pada kuantitas dan kualitas input seperti: ukuran kelas, kualifikasi pendidikan guru, konstruksi bangunan, ukuran dan isi perpustakaan, dan peralatan laboratorium. Outputnya adalah pelayanan-pelayanan yang diberikan untuk memenuhi kebutuhan pendidikan siswa.
- b. Fungsi produksi psikologis, yaitu perubahan tingkah laku siswa, termasuk penambahan ilmu pengetahuan, pemahaman nilai-nilai dan peningkatan kemampuan berkomunikasi atau berhubungan dengan orang lain.
- c. Fungsi produksi ekonomis, yakni penghasilan tambahan yang diperoleh dari peningkatan suatu jenjang sekolah dibandingkan dengan investasi untuk sekolah yang bersangkutan.

Selanjutnya Townsend (1994,27-56) menguraikan empat dimensi untuk memahami efektivitas sekolah secara lebih memadai sebagai berikut.

- (1) karakteristik dan keluasan tujuan pendidikan,
- (2) teknik-teknik untuk mengidentifikasi sekolah yang efektif,
- (3) cara atau teknik untuk mengukur efektivitas sekolah, dan
- (4) proses yang berlangsung dalam sekolah yang efektif.



Gambar 8.4. Model Untuk Mengenal Sekolah Efektif

Dalam kaitan dengan tujuan pendidikan, permasalahan dalam penentuan tujuan pendidikan adalah bagaimana cara menyeimbangkan antara tujuan sistem pendidikan secara keseluruhan (bersifat makro) dengan tujuan sekolah (institusional dan kurikuler) dan tujuan yang bersifat individual dari peserta didik. Townsend (1994,27-56) mengemukakan berbagai tujuan pendidikan yang mungkin ingin dicapai oleh suatu sekolah:

- (a) keterampilan akademik
- (b) tingkahlaku dan kehadiran di sekolah
- (c) konsep diri
- (d) keterampilan kewarganegaraan

- (e) keterampilan kerja
- (f) tujuan pendidikan lainnya
- (g) tujuan-tujuan kemasyarakatan

Permasalahan teknik untuk mengidentifikasi sekolah yang efektif juga menjadi konsep yang penting untuk memahami sekolah yang berhasil. Ada beberapa metode yang dapat digunakan yaitu:

1. *Standardised test*, dapat digunakan untuk membandingkan skor sejumlah sekolah pada waktu tertentu, atau untuk menilai kemajuan sekolah dalam periode waktu tertentu
2. *Reputational approach*, dilakukan dengan cara meminta pendapat kepada beberapa orang yang mengetahui sejumlah sekolah tertentu untuk menilai dan meranking kemampuan dan kemajuan sekolah yang dikenalnya. Cara ini memiliki kelemahan rawan subyektivitas dan ketidak-cukupan informasi sehingga dapat terjadi bias dalam menentukan sekolah yang efektif.
3. *School review, evaluation and development*, dengan mencermati dokumen hasil evaluasi diri dan pengembangannya. Catatan sekolah atau dokumen seperti prestasi akademik, kehadiran dan disiplin siswa maupun guru, gaya mengajar dan kegiatan pengembangan staf, serta peninjauan ulang kurikulum dapat dijadikan dasar untuk menentukan tingkat efektivitas suatu sekolah. Lingkungan masyarakat sekolah atau para pihak yang berkepentingan dengan sekolah (*stakeholders*) juga

dapat diminta pertimbangannya tentang efektivitas suatu sekolah. Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPMBS) sangat memerlukan peranserta stakeholders tersebut baik dalam perencanaan program sekolah, pelaksanaan maupun evaluasi keberhasilan pendidikan di sekolah. Untuk itu masyarakat yang bersangkutan dapat diminta untuk memberikan penilaian tentang sejauhmana keberhasilan sekolah tersebut dalam melaksanakan program-program sekolah yang telah ditetapkan.

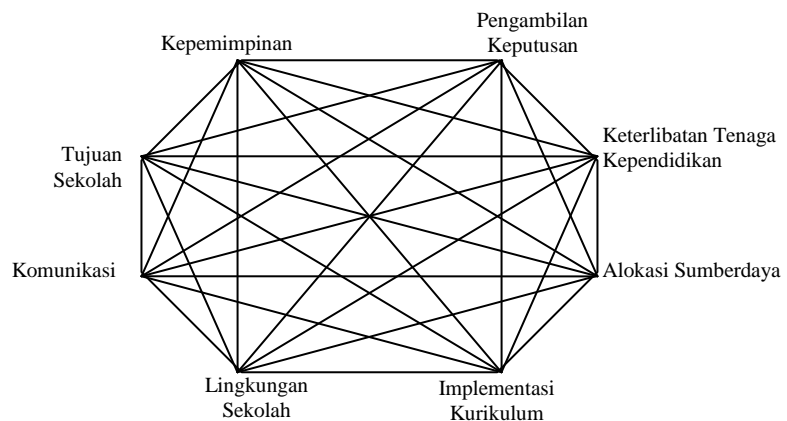
3. Studi Pembangunan Efektivitas

Dalam memahami studi pembangunan efektivitas, hal lain yang perlu diketahui untuk memahami sekolah yang berhasil adalah cara atau teknik untuk mengukur efektivitas sekolah. Untuk mengukur keberhasilan kinerja sekolah menggunakan metode:

- a. Pengukuran hasil (*the outcomes method*), menekankan kepada hasil akhir dari suatu proses pendidikan di suatu sekolah, tanpa memperhatikan modal belajar awal dari peserta didik. Metode pengukuran hasil ini biasanya dikaitkan dengan pencapaian tujuan pendidikan yang umum dinyatakan dalam tujuan pendidikan nasional, tujuan institusional, tujuan kurikuler maupun tujuan instruksional.

b. Metode pengukuran nilai tambah (*the value-added method*), menekankan kepada seberapa banyak peserta didik telah memperoleh kemajuan atau peningkatan belajar dalam suatu periode waktu sekolah. Pada cara ini berarti harus ada pengukuran potensi awal sebelum peserta didik masuk sekolah untuk dibandingkan dengan hasil akhir setelah yang bersangkutan memperoleh pendidikan di suatu sekolah. Permasalahan penentuan apakah sesuatu hasil belajar benar-benar hanya diperoleh dari pendidikan di sekolah atau merupakan hasil belajar yang terlepas dari campurtangan sekolah, menjadi hal yang harus diperhatikan dalam mengukur efektivitas sekolah di atas.

Untuk memahami sekolah yang efektif adalah melihat proses yang berlangsung dalam sekolah, yang dapat memberikan gambaran untuk mengetahui bagaimana cara untuk membuat sekolah berhasil secara efektif dan efisien. Townsend (1994,55) menggambarkan proses yang berlangsung dalam sekolah yang efektif sebagai berikut:



Gambar 8.5. Proses dalam Sekolah Efektif

Semua komponen memiliki arti yang penting dalam jalinan interaksional yang kompleks. Setiap ada perubahan dalam komponen manapun akan mempengaruhi komponen-komponen yang lain secara simultan. Seperti sarang laba-laba, apabila salah satu benang jaringnya disentuh maka benang jaring yang lain juga ikut bergetar. Oleh karena itu untuk mencapai keberhasilan sekolah, seluruh komponen proses harus mendapat perhatian yang memadai.

Townsend (1994,71-73) mengemukakan tentang unsur-unsur yang dapat memberikan kontribusi penting dalam upaya pengembangan sekolah yang efektif sebagai berikut.

- a. Staf yang berdedikasi dan berkualifikasi.
- b. Kejelasan tujuan (kebijakan) sekolah.
- c. Kepemimpinan akademis dan administratif.
- d. Strategi-strategi motivasi yang positif.
- e. Lingkungan yang nyaman dan tertib.
- f. Iklim sekolah yang positif.
- g. Identifikasi dini terhadap kesulitan-kesulitan belajar peserta didik.
- h. Harapan-harapan yang selalu meningkat.
- i. Hubungan sekolah dengan orangtua peserta didik.
- j. Monitoring kemajuan belajar peserta didik.
- k. Waktu efektif bertugas.
- l. Fokus akademis dalam kurikulum.
- m. Pengembangan staf.
- n. Para guru bertanggungjawab terhadap dan berperan dalam perencanaan.
- o. Pengambilan keputusan berdasarkan sekolah.
- p. Dukungan dari instansi pendidikan.
- q. Kesempatan-kesempatan peserta didik untuk berperanserta dan bertanggungjawab.

r. Peranserta dewan sekolah dalam seleksi staf senior.

Konsep efektivitas sekolah yang lain dikemukakan oleh Caldwell dan Spinks (1991,30-35) yang menjelaskan unsur karakteristik sekolah yang berhasil baik, yang tercakup dalam komponen pokok, yaitu iklim sekolah, kepemimpinan, kurikulum, pengambilan keputusan, *outcomes* dan sumberdaya.

Dengan berpijak pada konsep *Total Quality Management* (TQM) sebagai metode dan filosofi kegiatan pengelolaan yang mengupayakan secara kontinyu pengembangan atau meningkatkan kualitas produk atau jasa dan produktivitas pegawai, Austin dan Reynolds (dalam Paine, Turner dan Pryke,1992,19-22) menyebutkan beberapa *karakteristik organisasional* dan *karakteristik proses* dari sekolah yang efektif sebagai berikut.

a. Karakteristik organisasional sekolah yang efektif:

- 1) Lingkungan manajemen yang memiliki otonomi yang memadai, yang memungkinkan seluruh staf berperanserta dalam perencanaan sehingga dapat meningkatkan kerjasama dan dukungan di antara para guru.
- 2) Kepemimpinan merupakan faktor kunci dalam sekolah yang efektif. Kepemimpinan yang dimaksud tidak hanya bersandar pada kepala sekolah saja, tetapi seluruh staf seharusnya dapat menyediakan kepemimpinan kurikuler dan instruksional, yang selalu berinisiatif mengembangkan proses pendidikan secara yang lebih efisien dan lebih produktif.
- 3) Terdapat stabilitas pegawai, yang dikembangkan melalui peningkatan peranserta seluruh pegawai dalam pengembangan berbagai proses dan sistem dalam sekolah. Pengembangan dan peningkatan peranserta tersebut dapat mengembangkan lingkungan kerja di sekolah, dan dapat mendorong stabilitas pegawai.
- 4) Organisasi dan artikulasi kurikulum dan pengajaran yang sejalan dengan berbagai tujuan dan harapan sekolah. Perencanaan dan

pengorganisasian yang baik dapat membantu menyediakan kurikulum dan pembelajaran yang merefleksikan tujuan-tujuan sekolah.

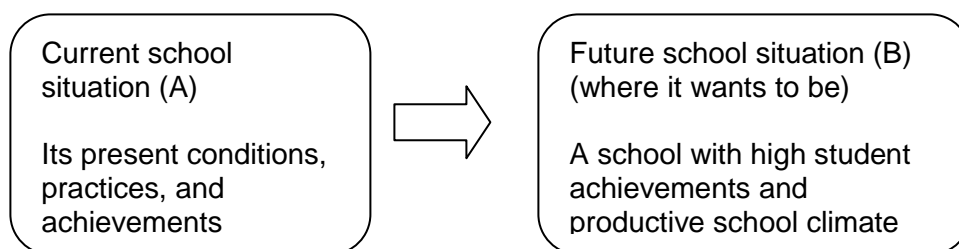
- 5) Pengembangan staf dengan mengikutsertakan yang bersangkutan dalam mengembangkan tujuan-tujuan sekolah.
 - 6) Memaksimumkan waktu belajar di kelas dan mengurangi atau menghilangkan gangguan-gangguan belajar di kelas.
 - 7) Kesadaran tentang sukses akademik yang meluas di kalangan guru dan murid. Dalam hal ini penguatan yang bersifat positif terhadap pencapaian (prestasi atau hasil) yang diperoleh para guru maupun murid akan sangat menguntungkan bagi semangat kerja guru dan motivasi belajar murid, dan menjadi faktor penting untuk menaikkan tingkat kesuksesan sekolah secara keseluruhan.
 - 8) Menekankan komunikasi dengan orangtua dan masyarakat di dalam proses pendidikan, seperti dalam penentuan program sekolah, sistem pelaporan dan sistem kesejahteraan siswa.
- b. Karakteristik proses pada sekolah efektif, antara lain:
- 1) Perencanaan kolaboratif dan hubungan sejawat. Komunikasi dan kerjasama merupakan kebutuhan dalam pemecahan masalah-masalah sekolah. Untuk itu para personil sekolah perlu didorong untuk mendiskusikan masalah-masalah mereka dan memecahkannya. Dan hal ini berarti kolegialitas di antara para guru maupun pegawai administratif diperlukan untuk mengembangkan rasa tanggungjawab dan kepercayaan bersama sebagai suatu tim kerja.
 - 2) Perasaan komunitas, yakni iklim sekolah yang kondusif untuk belajar, dan yang peduli terhadap keberadaan dan peranserta siswa dalam perancangan dan pengembangan berbagai proses di kelas sehingga yang bersangkutan merasa diterima sebagai bagian dari masyarakat sekolah.
 - 3) Tujuan dan harapan yang jelas dibagi bersama, sehingga seluruh staf sekolah (termasuk guru dan siswa) memiliki misi yang sama untuk mencapainya, dengan melakukan pengembangan kemampuan *evaluasi diri (self-evaluation)* untuk melakukan *pengembangan diri (self-improvement)* dan pengembangan sekolah
 - 4) Ketertiban dan disiplin. Sekolah merupakan institusi sosial yang rentan dan mudah terganggu oleh konflik di dalam maupun lingkungan sekolah. Gangguan semacam itu dapat dihilangkan atau dikurangi dengan menunjukkan secara jelas perilaku yang harus dijalankan oleh siswa di dalam sekolah maupun kelas. Untuk itu kenyamanan, ketertiban dan disiplin dipandang sangat penting untuk menciptakan iklim sekolah yang positif dan kondusif untuk belajar.

4. Proses Pengembangan Efektivitas

Proses pengembangan efektivitas sekolah sebagai *a process whereby a school evaluates the effectiveness of its current practices and operations, makes decisions/judgements on needed changes and improvements in the school, and prepares and implements a school improvement plan/program that will make the school more effective in the future* (Kennedy,2002,2)

Terdapat perbedaan antara sekolah yang efektif dan tidak efektif sebagai berikut (Kennedy,2002,4).

- a. *An effective school is highly successful in going from A to B*
- b. *An ineffective school is unable to or has limited success going from A to B*



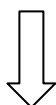
Gambar 8.6. *Distinction between effective and ineffective school*
Proses pengembangan efektivitas organisasi sekolah menurut

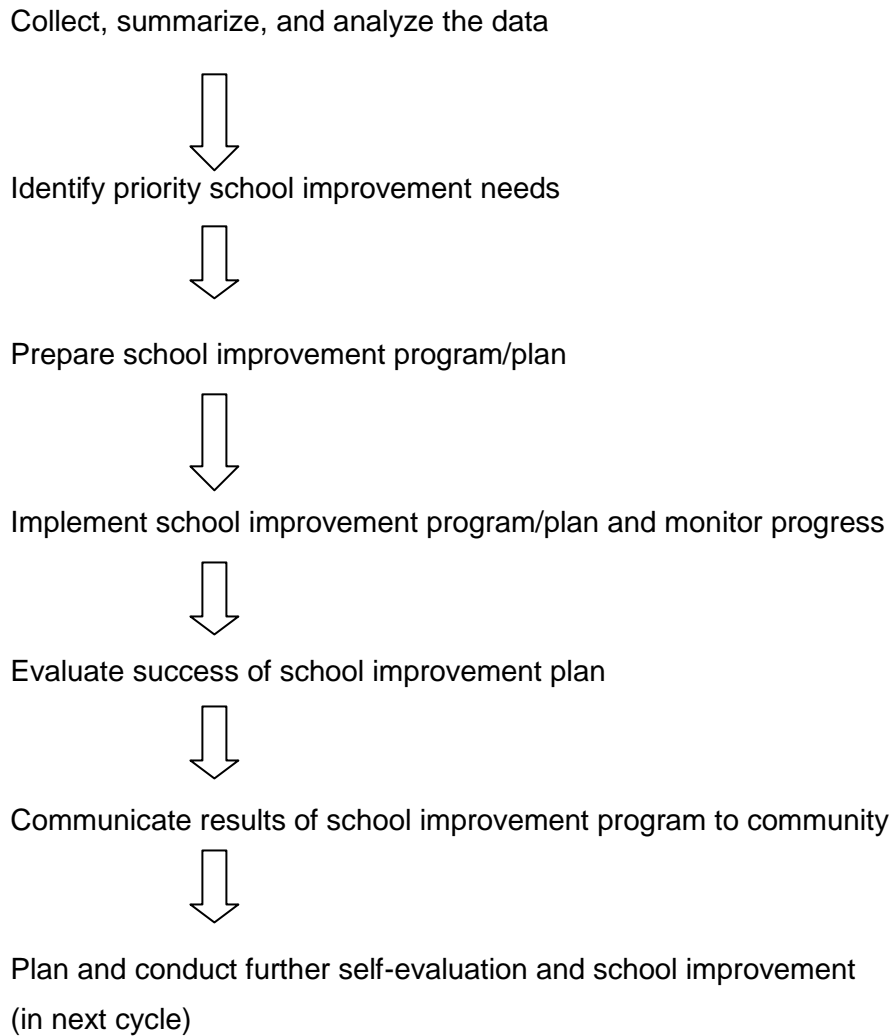
Kennedy (2002,10) melalui berbagai tahapan yaitu:

Orient school community to the process



Conduct school self-evaluation using instruments





Gambar 8.7. Bagan *Main steps: school effectiveness development process*

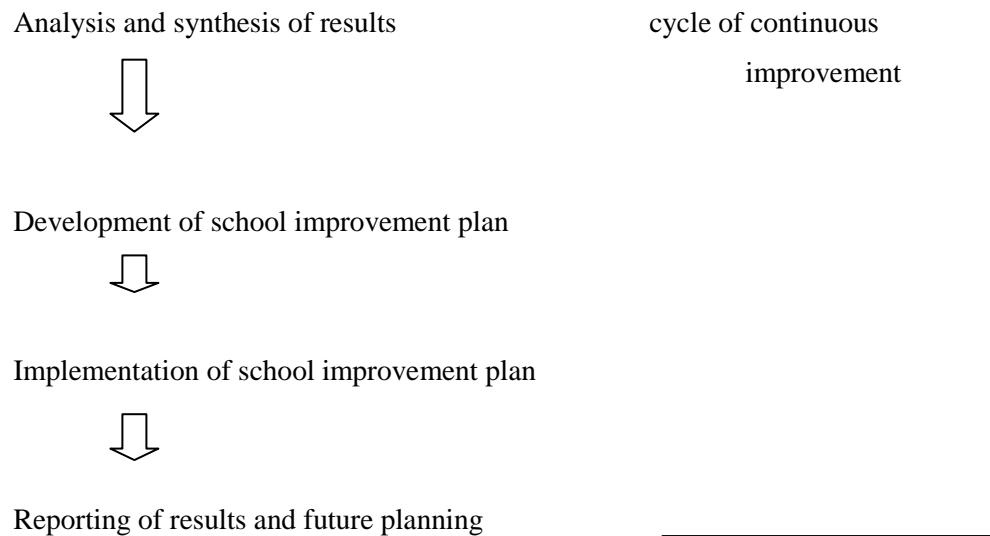
Dalam kaitan dengan pengembangan efektivitas, sekolah harus melakukan evaluasi diri seperti berikut (Kennedy,2002,15).

Orientation to
school improvement process



Administer instruments to
each target group





Gambar 8.8. Bagan *school self-evaluation and self-improvement steps*

Selanjutnya Paine, Turner dan Pryke (1992,10-13) dan Glasser (1992) mengemukakan tentang petunjuk bagi organisasi sekolah untuk dapat hidup dan bersaing sebagai berikut.

1. Secara terus menerus berinovasi untuk mengembangkan peserta didik, pegawai dan berbagai layanan sekolah
2. Mengadopsi filosofi baru, dengan menjadikan *quality* sebagai filosofi dan paradigma baru dengan penekanan pada kualitas pembelajaran dan mutu sekolah
3. Berhenti bergantung pada inspeksi massal, dengan pendidik harus menghasilkan kualitas kinerja
4. Melakukan pendekatan dengan orangtua (masyarakat) atau jenjang sekolah di bawahnya untuk menjamin kualitas input
5. Melaksanakan evaluasi dan penelitian kontinyu untuk mengembangkan sistem dan proses sebagaimana pengembangan kualitas dan produktivitas
6. Mengadakan *training* dan *retraining* tentang mutu total bagi pendidik, pegawai dan peserta didik. Pendidik merupakan pemeran model dalam kualitas dengan pengembangan kemampuan mengendalikan diri, pengambilan keputusan dan pemecahan masalah
7. Kepala sekolah sebagai pemimpin untuk mengarahkan pendidik dan peserta didik. Dalam kelas, pendidik harus berperan sebagai pemimpin bukan supervisor
8. Seluruh pegawai harus merasa mereka dapat menunjukkan atau menjelaskan berbagai masalah yang dihadapi dan mencari cara

pengembangan. Dalam kelas pendidik harus mengembangkan atmosfer kerja sama dengan peserta didik

9. Seluruh civitas akademika harus bekerja sesuai dengan kebijakan dan tujuan sekolah. Perlu dihilangkan *tembok pembatas* antara berbagai jurusan dan pegawai serta diantara peserta didik
10. Mengurangi berbagai semboyan, desakan dan target yang berbada pemaksaan dari luar
11. Kurangi angka-angka kuota, diganti dengan penerapan kepemimpinan, karena penetapan kuota justru akan mengurangi produktivitas dan kualitas
12. Hilangkan perintang yang dapat menghilangkan kebanggaan guru dan siswa terhadap kecakapan kinerjanya
13. Sediakan program pendidikan atau pengembangan diri bagi setiap orang sejalan dengan kebutuhan dan penguasaan materi, metode dan teknik baru
14. Pengelola harus memberikan kesempatan semua pihak untuk mengambil bagian atau peranan dalam pencapaian kualitas

C. Rangkuman

Studi mengenai efektivitas sekolah dapat ditelaah dengan melihat sistem mulai dari inputs (*to school effectiveness study*); processes/throughputs; outputs (*of school effectiveness study*); dan outcomes (*longer-term results of study*).

D. Tugas

1. Jelaskan yang dimaksud efektivitas organisasi!
2. Bagaimanakah merancang efektivitas sekolah yang tepat?
3. Jelaskan konsep pengembangan efektivitas sekolah!
4. Bagaimanakah sekolah melakukan evaluasi diri untuk kualitas?

E. Sumber Bacaan

Boediono. 1977. *Pendidikan dan Perubahan Sosial*. Aditya Media. Yogyakarta.

Depdiknas. 2000. *Rambu-Rambu Penilaian Inerja Sekolah (SLTP dan SMU)*. Ditjen Dikdasmen Depdiknas. Jakarta.

- Fiske, Edward B. 1998. *Desentralisasi Pengajaran: Politik dan Konsensus*. a.b. Basilius Bengoteku. Grasindo. Jakarta.
- H.A.R. Tilaar. 1998. *Beberapa Agenda Reformasi Pendidikan Nasional Dalam Perspektif Abad 21*. Tera Indonesia. Jakarta.
- Kaplan, Robert S and Norton, David P. 1996. *Translating strategy into action the balanced scorecard*, Harvard Business School Press, Boston Massachusetts.
- Kennedy, Michael B. 2002. *Developing School Effectiveness: A Handbook for Improvement of Junior Secondary Schools (SLTP)*. Ministry of National Education Directorate of Junior Secondary Education and World Bank. Jakarta.
- Mintsberg, Henry. 1983. *Structure in Fives, Designing Effective Organizations*. Prentice-Hall Inc, Englewood Cliffs, New Jersey.
- Muljani A. Nurhadi. 1988. *Pendidikan dan Pembangunan Era Industrialisasi*. Pidato Dies disampaikan pada Upacara Dies Natalis XXVIII IKIP Muhammadiyah Yogyakarta 19 Nopember 1988.
- Murgatroyd, Stephen and Morgan, Colin. 1993. *Total Quality Management and the School*. Open University Press. Buckingham – Philadelphia.
- Orlosky, Donald E. et.all. 1984. *Educational Administration Today*. Charles E. Merrill Publishing Company. Columbus.
- Paine, John. Turmer, Phillip & Pryke, Robert. 1992. *Total Quality in Education*. Aston Scholastic. Sydney.
- Soedijarto. 1997. *Memantapkan Kinerja Sistem Pendidikan Nasional Dalam Menyiapkan Manusia Indonesia Memasuki Abad Ke-21*. Proyek Perencanaan Terpadu dan Ketenagaan Diklusepora. Jakarta.
- Steers, Ricard M. 1980. *Efektivitas Organisasi (Kaidah Tingah Laku)*. Erlangga. Jakarta.
- Suyata. 2000. "Desentralisasi Pendidikan dan Kemandirian Sekolah: Suatu Tinjauan Sosio-kultural". *Dinamika Pendidikan* No.2/Th.VII/2000, Agustus 2000. FIP Universitas Negeri Yogyakarta.
- The World Bank. 1998. *Indonesia Education in Indonesia: from Crisis to Recovery*. ESUEAPR The World Bank. Jakarta.
- Thomas, J. Alan. 1971. *The Productive School: A System Analysis Approach to Educational Administration*. John Wiley & Sons, Inc. New York.

Tony Townsend. 1994. *Effective Schooling for The Community: Core-plus Education*. Routledge. London and New York.

William G. Monahan & Herbert R. Hengst. 1982. *Contemporary Educational Administration*. McMillan Publishing Co., Inc. New York.

BAB IX

MANAJEMEN INOVASI

Tujuan Instruksional

Setelah mempelajari Bab ini, mahasiswa diharapkan mampu:

Memahami konsep dasar manajemen inovasi

Menjelaskan konsep *total quality in education*

B. Uraian Materi

1. Konsep Dasar Manajemen Inovasi

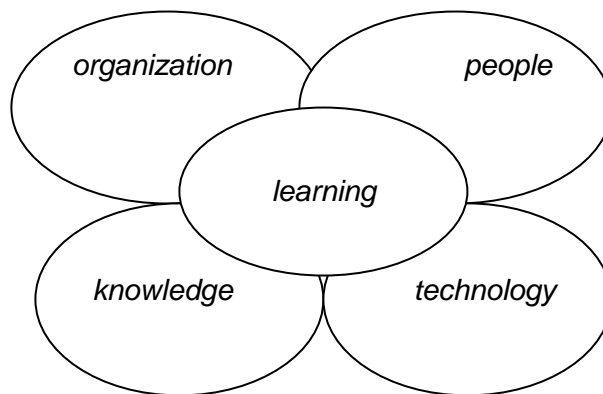
Perubahan merupakan keniscayaan yang tidak terbantahkan. Setiap orang atau organisasi pasti akan mengalami dan terpengaruh oleh perubahan. Dinamika perubahan lingkungan yang begitu cepat yang ditandai dengan kemajuan ilmu dan teknologi menuntut sumberdaya manusia yang *smart people* dan selalu belajar.

Win32.anf

Masalah baru yang muncul tidak dapat diselesaikan dengan menggunakan struktur dan pola pikir yang sama atau pengetahuan yang telah dikerjakan oleh organisasi di masa lampau. Sebagaimana diungkapkan Albert Einstein bahwa *problem can be solved from the same consciousness that created it; we must learn to see the world anew*. Organisasi yang tidak mau berubah atau beradaptasi dapat diibaratkan seperti dinosaurus yang

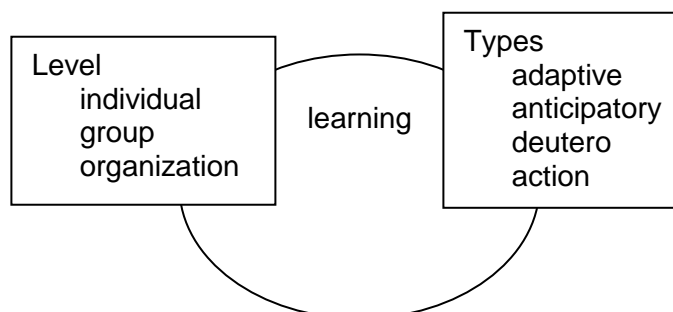
akhirnya mengalami kepunahan. Untuk dapat beradaptasi maka organisasi harus melakukan *learning*.

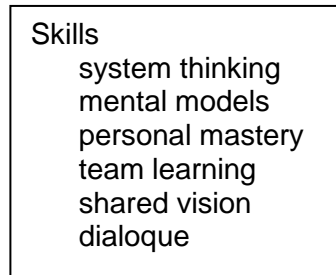
Organisasi pembelajar menurut Marquardt (1996,21) adalah sebagai organisasi yang melakukan pembelajaran secara sungguh-sungguh dan secara kolektif, dan selanjutnya merubah dirinya untuk mengumpulkan, mengelola dan menggunakan pengetahuannya dengan baik untuk kesuksesan organisasi, yang terdapat dalam *system learning organization model* yang mencakup *learning, organization, knowledge, technology, dan people*.



Gambar 9.1. *System learning organization model*

Subsistem *learning* mengacu pada aspek level pembelajaran, tipe pembelajaran yang krusial dalam organisasi pembelajar, dan skill pembelajaran, yang digambarkan sebagai berikut.

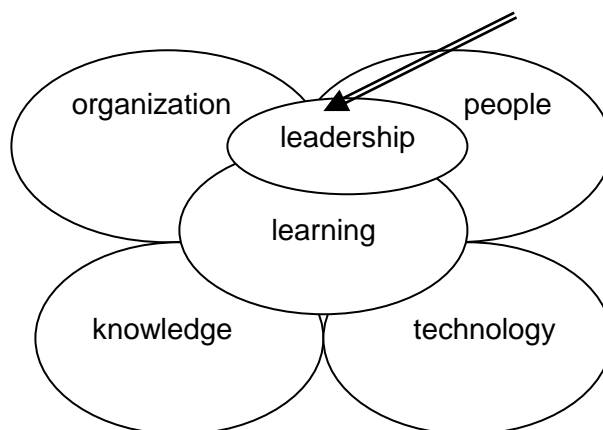




Gambar 9.2. Subsistem learning

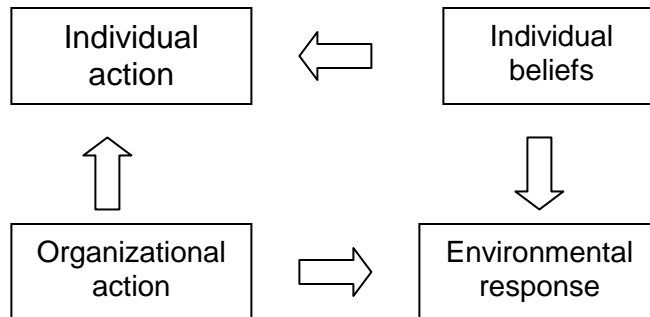
Pada aspek skill dalam *learning organization*, Senge (1996) mengemukakan bahwa terdapat cara berpikir yang sistematis (*system thinking*); kematangan pribadi (*personal mastery*); membangun model mental (*mental model*); visi bersama (*shared vision*); dan pembelajaran tim (*tim learning*).

Dalam kaitan pembelajaran organisasional dengan kepemimpinan, Kim (1993) mengemukakan model *learning organization and leadership*, yang mengemukakan bahwa *full throttle on all gears is necessary to go from a non-learning to a learning organization*.



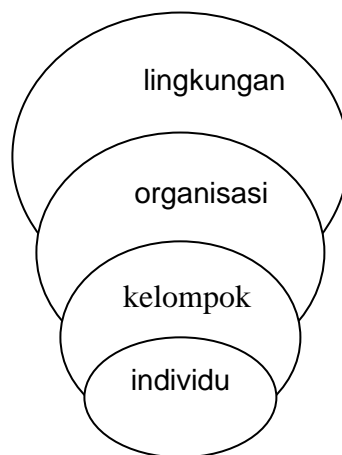
Gambar 9.3. Learning organization model and leadership

Selanjutnya March dan Olson (1975) mengemukakan tentang kapabilitas pembelajaran suatu organisasi dalam *the learning capability of an organization*.



Gambar 9.4. Model of organizational learning

Organisasi pembelajar dapat dilakukan dengan mulai dari lingkup terkecil yaitu individu yang pembelajar, kelompok, organisasi sampai lingkungan.



Gambar 9.5. Model of learning

Perubahan yang dinamis dan masa depan tergantung pada kemampuan individu maupun organisasi memprediksi apa yang terjadi akibat perubahan, yang dipengaruhi oleh berbagai faktor yaitu:

1. learning to adapt
2. structure
3. skill
4. management styles
5. impact of technology information
6. new ways of working
7. innovation
8. measure of success

Dalam kapasitas pembelajaran organisasi, John Redding (dalam Marquadt, 1996) mengemukakan dimensi yang mempengaruhi:

1. *Speed of learning* (kecepatan belajar), mengacu pada bagaimana organisasi mampu menjalani putaran siklus pembelajaran (*planning, implementing, and reflecting*) dan iteration lengkap.
2. *Depth of learning* (kedalaman belajar), mengacu pada tingkatan organisasi untuk mampu belajar pada akhir setiap iteration siklus dengan pertanyaan asumsi-asumsi mendasar dan peningkatan kapasitas untuk belajar menghadapi masa depan.
3. *Breadth of learning* (keleluasaan belajar), tentang bagaimana organisasi secara ekstensif mampu untuk mentransfer wawasan dan pengetahuan baru yang diturunkan dari setiap iteration siklus pembelajaran terhadap isu-isu baru dan terhadap bagian-bagian organisasi.

Organisasi pembelajar (*learning organization*) pada hakekatnya adalah organisasi yang memiliki iklim yang memungkinkan tiap anggota didorong untuk terus belajar dan mengembangkan potensi mereka sepenuhnya, memperluas dan memperkaya budaya bekerja di lingkungan kerja serta menjadikan strategi pengembangan sumberdaya manusia sebagai pusat dari

kebijaksanaan kerja demi terjadinya transformasi berkelanjutan demi kesempurnaan (Mabey dan Iles, 1994).

Sebagai respon terhadap perubahan, maka organisasi harus belajar dengan cara menata ulang mengenai cara berpikir dan pengelolaan, yang memerlukan *global learning organization* (GLO) (Marquardt dan Reynolds, 1994). Menurut mereka GLO adalah organisasi yang selalu menciptakan iklim agar proses pembelajaran individual dan kelompok dapat mengalami percepatan. Selain itu GLO selalu mendidik pegawainya proses berpikir kritis untuk dapat lebih tahu tentang apa yang dilakukan organisasi dan mengapa dilakukan. Menurut Linda Moris (dalam Marquardt dan Reynolds, 1994) mengemukakan bahwa GLO adalah organisasi yang selalu:

1. Memiliki visi yang jelas
2. Selalu berpikir secara sistem
3. Selalu mengalami transformasi dan perkembangan
4. Memiliki fokus ke arah pengembangan kreativitas
5. Selalu mengkaitkan pengembangan individu SDM dengan pembelajaran organisasi.

Selanjutnya Marquardt dan Reynolds (1994) menawarkan model *learning* organisasi, bahwa dalam pembelajaran organisasional terdapat elemen yang mendukung yaitu:

1. Visi. Visi yang menantang dan merasa menjadi milik bersama merupakan penentu keberhasilan organisasi melakukan pembelajaran untuk menglobal
2. Struktur organisasi yang tepat guna. Struktur dapat menghambat atau mendorong pembelajaran organisasi. Organisasi yang mengutamakan pembelajaran akan menghindari deskripsi pekerjaan yang ketat, pola pikir kaku, hierarki, dan birokratis

3. Kultur pembelajaran dalam organisasi. Perlu memberikan iklim yang mendorong terjadinya pembelajaran. Kesalahan diperbolehkan terjadi, dan dinilai tinggi, karena merupakan sumber ide baru dan akan membantu mencari cara kerja baru
4. Pemberdayaan. Organisasi harus berusaha mengurangi ketergantungan pada atasan dan mendorong tanggung jawab karyawan dengan diperlakukan sebagai orang dewasa yang mampu belajar menyelesaikan masalah dan berkreasi mengembangkan dirinya
5. Mengamati lingkungan. Pengamatan terhadap perubahan lingkungan organisasi sangat penting untuk mempersiapkan diri agar dapat menyelesaikan masalah secara antisipatif dan proaktif
6. Kreasi pengetahuan dan penyebarluasannya. Kerasi pengetahuan baru bukan saja bersumber dari luar tetapi juga dari dalam individu dan organisasi
7. Teknologi pembelajaran. Penggunaan teknologi untuk pembelajaran sangat diperlukan bagi organisasi yang sukses. Mereka selalu menggunakan teknologi untuk memperdalam dan menyimpan serta menciptakan pengetahuan.
8. Kualitas. Kualitas jasa dan produk yang dihasilkan merupakan elemen pembelajaran organisasi yang ingin ikut globalisasi. Semua organisasi yang sukses menekankan pentingnya kualitas
9. Strategi. Strategi pembelajaran harus ada dan juga harus berkesinambungan. Proses digunakan secara strategik dan diintegrasikan dengan kerja nyata
10. Lingkungan yang mendukung. Organisasi harus memperhatikan produktivitas dan menciptakan iklim yang lebih baik agar individu bahagia dan produktif. Lingkungan kerja harus mendukung:
 - a. pengembangan SDM yang optimal
 - b. dihargai martabat manusia
 - c. toleransi terhadap beda pendapat
 - d. autonom dan pemerataan serta keadilan
 - e. manusiawi dan demokratis
11. Kerja tim dan jejaring. Kerja tim dapat memaksimalkan pengetahuan dan sumberdaya. Organisasi menyadari pentingnya kerja sama (kolaborasi), kontribusi (*share*), dan sinergi sumberdaya baik dalam organisasi (*team work*) maupun di luar (*networking*).

Berkaitan dengan misi dan visi organisasi, misi merupakan pernyataan tentang tujuan organisasi yang diekspresikan dalam produk dan pelayanan yang dapat ditawarkan, kebutuhan yang dapat ditanggulangi, kelompok

masyarakat yang dilayani, nilai-nilai yang dapat diperoleh, serta aspirasi dan cita-cita di masa depan (Kotler, 1987). Kalau misi menggambarkan kehendak organisasi, maka visi menurut Lonnie Helgeson (dalam J Salusu,2002,129) menjelaskan bagaimana rupa yang seharusnya dari organisasi kalau ia berjalan dengan baik. Visi tidak sekedar menggambarkan rupa, tetapi memperlihatkan kekokohan dan kesatuan yang mutlak serta memberi harapan yang menyenangkan.

Selanjutnya pembelajaran individu dalam rangka pengembangan SDM, perlu merubah paradigma dari sekedar *training* menjadi pembelajaran individual. (Marquardt dan Reynolds,1994,38)

Training	Learning
<ol style="list-style-type: none"> 1. konsepnya dari luar ke dalam, trainer yang melakukan pengajaran 2. asumsinya keadaan relatif stabil 3. cocok pada pengembangan kecakapan dasar individual 4. orientasi jangka pendek 5. tekanan pada peningkatan kemampuan 6. tak perlu terikat dengan visi dan misi 	<ol style="list-style-type: none"> 1. konsepnya dari dalam ke luar, individu belajar untuk dirinya sendiri 2. asumsinya keadaan berubah terus 3. membantu individu untuk belajar bagaimana belajar dan menyelesaikan masalahnya 4. orientasi jangka panjang 5. tekanan pada temuan baru 6. selalu dikaitkan dengan visi dan misi

Gambar 9.6. Tabel perbedaan training and learning

Terdapat enam kunci yang harus dikuasi agar proses pembelajaran organisasi dapat berhasil dalam lingkaran pembelajaran global:

1. Aspek akulturasi, yaitu kemampuan organisasi untuk beroperasi secara efektif dan bersahabat dalam berbagai budaya, dapat mengakomodasikan berbagai pegawai dengan latar belakang budaya yang berbeda dan membuat hubungan timbal balik yang positif dalam proses pembelajaran
2. Aspek tapal batas (*bordes*), yaitu penanganan yang efektif untuk operasi lintas batas ekonomi, politik, dan geografis
3. Aspek globalisasi, yaitu kemampuan untuk menjadi organisasi yang berorientasi global dalam ekonomi global. Pengembangan budaya, strategi, struktur serta proses komunikasi global sangat diperlukan
4. Aspek bahasa, faktir penting dalam GLO karena bahasa merupakan pangkal semua budaya, sehingga penting kemampuan penguasaan bahasa dalam GLO
5. Aspek kepemimpinan (*leadership*), yang dituntut untuk dapat memandu dan mendorong staf dalam organisasinya untuk selalu belajar dan produktif. Pimpinan harus dapat mempromisikan pembelajaran organisasional, memberikan umpan balik dan mendistribusikan penguasaan strategi
6. Aspek keanekaragaman pegawai, berkaitan dengan usaha untuk melakukan sinergi antar pegawai, sehingga perbedaan budaya bagi GLO justru menjadi nilai tambah.

Untuk mewujudkan GLO ternyata tidak mudah, terdapat tantangan dan hambatan (Marquardt dan Reynolds, 1994):

1. Terkait dengan berbagai sikap mementingkan posisinya sendiri (ego sentral); suka menyalahkan orang lain bila terjadi ketidakberesan; suka terburu-buru mengatasi masalah kritis dengan cara yang tidak sistematis; ketidakmampuan untuk memahami perubahan yang terjadi secara bertahap; dan kebiasaan bertarung dalam organisasi untuk hal-hal kecil.
2. Lebih terkait dengan masalah organisasi yaitu organisasi yang terlalu birokratis; suasana yang terlalu kompetitif sehingga sulit mewujudkan kerjasama dalam tim; kontrol yang terlalu ketat sehingga tidak menstimulir pembelajaran organisasi; miskin komunikasi pengetahuan yang diperlukan untuk pembelajaran; miskin pemimpin yang menjadi panutan untuk pembelajaran; ketidakmampuan memanfaatkan sumberdaya termasuk SDM; dan hierarki yang terlalu panjang dan kaku.

2. Konsep *Total Quality in Education*

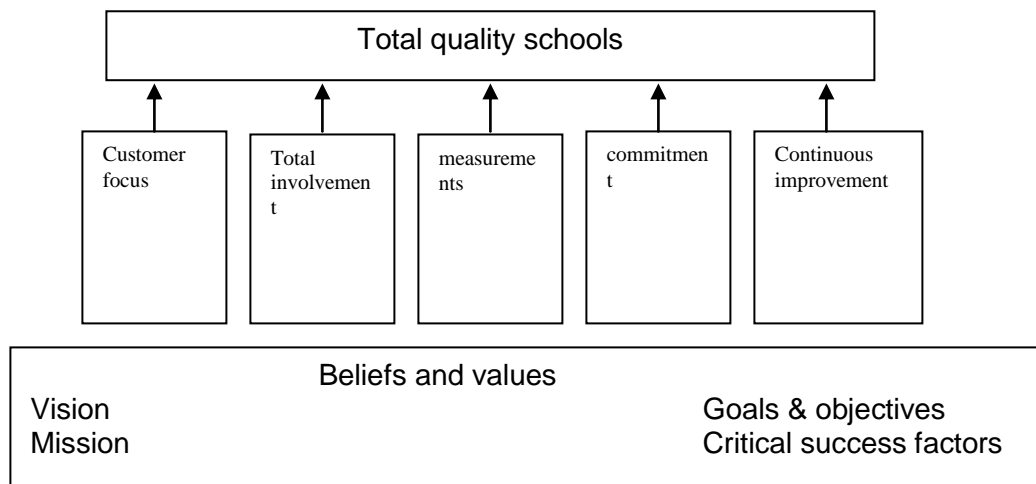
Dalam menyikapi perubahan yang dinamis, perlu disadari bahwa pendidikan merupakan pendekatan dasar dalam proses perubahan tersebut. Pendidikan bisa diartikan sebagai kehidupan, sehingga pendidikan tidak lagi memandang orang atau peserta didik sebagai objek pendidikan melainkan melibatkan orang sebagai subjek dan objek pendidikan.

Peningkatan mutu pendidikan mutlak harus diikuti oleh perubahan yang dilakukan oleh pendidikan (sekolah). Enco Mulyasa (2002,144-145) mengemukakan pentingnya pembaharuan (reformasi) sekolah dilakukan dengan mempertimbangkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi berpengaruh besar terhadap sistem pendidikan di sekolah; perkembangan penduduk yang cepat membutuhkan pelayanan pendidikan yang besar; sumberdaya manusia yang berkualitas merupakan tantangan bagi sekolah untuk menghasilkan lulusan yang berkualitas; dan perkembangan teknologi informasi yang cepat berdampak pada dunia pendidikan.

Perubahan sekolah tidak hanya mencakup manajemen sekolah, namun diharapkan mampu menciptakan iklim kondusif untuk perkembangan pribadi peserta didik, tidak hanya menjadi lembaga mekanis dan birokratis, tetapi menjadi lembaga pendidikan yang inovatif dan demokratik.

Pembaruan sekolah pada manajemen sekolah mengandung makna (Enco Mulyasa,2002,151-155) menumbuhkan komitmen untuk mandiri; mengutamakan kepuasan pelanggan (*customer satisfaction*); menumbuhkan sikap responsif dan antisipatif terhadap kebutuhan; menciptakan lingkungan sekolah yang aman dan tertib (*safe and orderly*); menumbuhkan budaya mutu di lingkungan sekolah; menumbuhkan harapan prestasi tinggi; menumbuhkan kemauan untuk berubah; mengembangkan komunikasi yang baik; mewujudkan *teamwork* yang kompak, cerdas dan dinamis; melaksanakan keterbukaan manajemen (*transparancy*); menetapkan secara jelas dan mewujudkan visi dan misi sekolah; melaksanakan pengelolaan tenaga kependidikan secara efektif; meningkatkan partisipasi warga sekolah dan masyarakat; dan menetapkan kerangka akuntabilitas yang kuat.

Penerapan *total quality management* (TQM) dalam *total quality in education* (TQE) menurut Arcaro (1995,9-10) dapat digambarkan dalam *total quality schools model*, “*the pillars of quality*” for education (TQS).



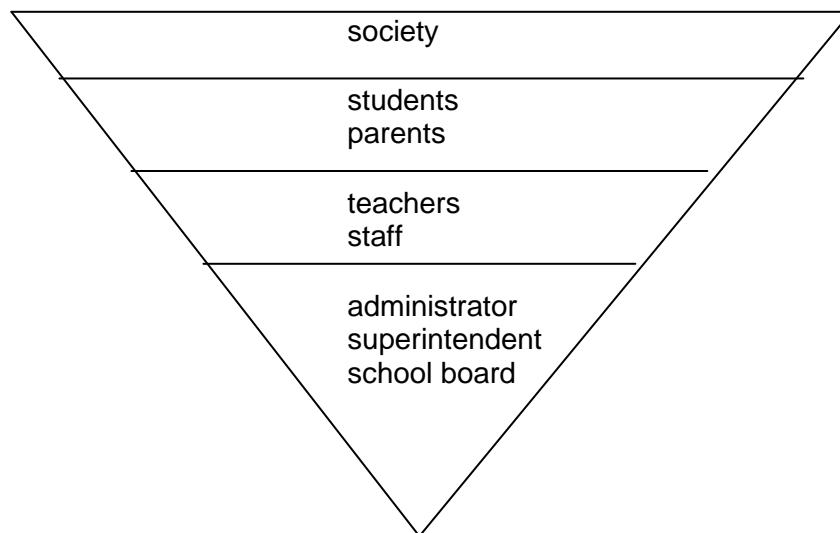
Gambar 9.7. *Total quality schools model*

Customer focus mencakup internal customer: parents, students, teachers, administrators, staff and school board (komite or gugus) sebagai education system; dan external customer: society, employers, families, the military, higher education.

Namun demikian hambatan-hambatan akan ditemui dalam proses pembaharuan yaitu hambatan karena konflik nilai, karena perubahan pendidikan selalu menyangkut sasaran dan strategi pelaksanaan; adanya konflik kekuasaan, karena pembaruan pada hakekatnya selalu mengandung redistribusi kekuatan; dan konflik psikologis, karena ketakutan terhadap sesuatu yang belum dikenal (Enco Mulyasa, 2002, 156-157).

Konsekuensi dari perubahan dimensi manajemen mutu adalah pendidikan (sekolah) harus melakukan reformasi yang berupa adaptasi dan pembaharuan, terutama dalam pemimpin pendidikan dengan melakukan kepemimpinan transformasional (*transformational leadership*) yang mencakup kompetensi profesional, kompetensi pribadi, dan kompetensi sosial. Kompetensi profesional mencakup penguasaan teori dan praktek kepemimpinan dan manajemen, memiliki kecerdasan, dan konsisten. Kompetensi sosial antara lain tanggap rasa dan toleran. Kompetensi pribadi antara lain memiliki kepercayaan tinggi dan memiliki emosi yang stabil.

Pemimpin pendidikan yang berkualitas menurut Arcaro (1995,13), bahwa *a quality leader is defined as a person who measures his or her success by the success of the individuals within the organization*. Pengertian tersebut menyiratkan bahwa pemimpin merupakan faktor yang sangat menentukan bagi kualitas organisasi, seperti yang digambarkan dalam piramida kepemimpinan berkualitas berikut.

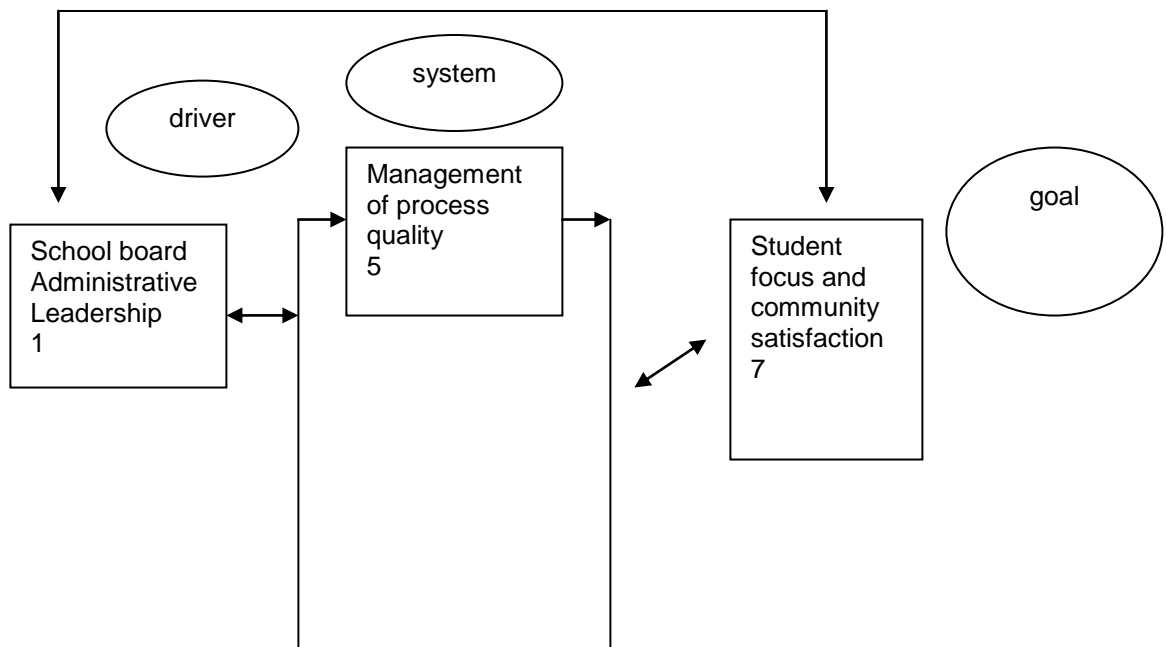


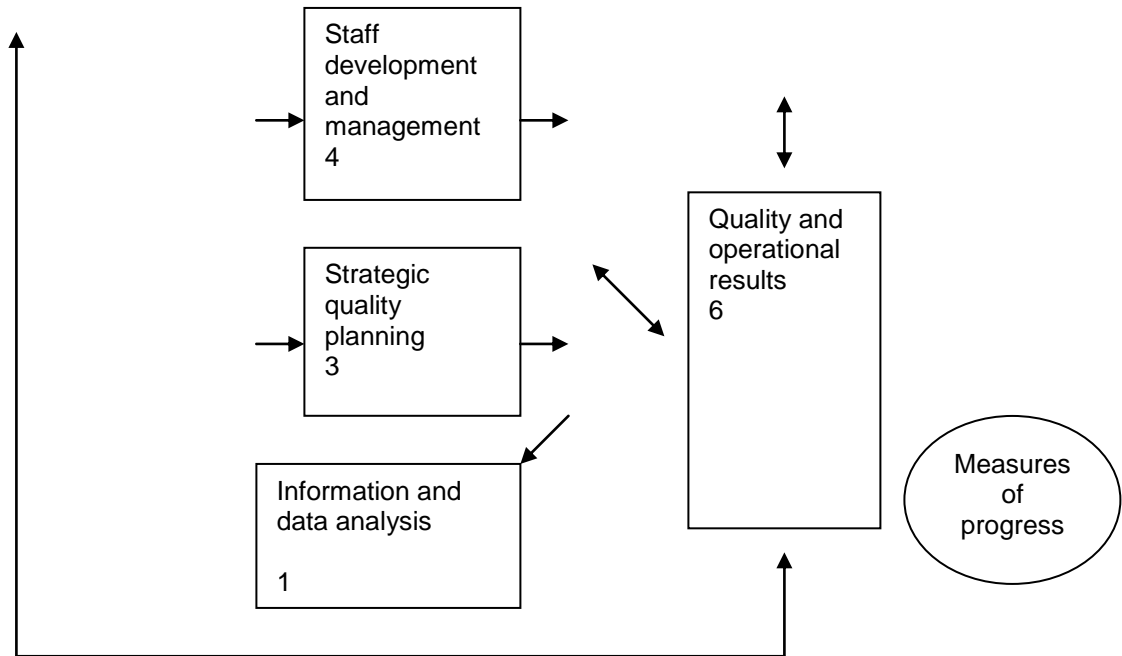
Gambar 9.8. Quality leadership pyramid

Selanjutnya Arcaro (1995,17-22) mengemukakan tentang berbagai kriteria yang mendasari kualitas suatu organisasi pendidikan dengan mengacu pada Malcolm Baldrige National Quality Award, *the award criteria are built upon the core values and concepts of:*

- a. Customer-driven quality relationships with students, parents, and the community.
- b. Leadership
- c. Continuous improvement
 - enhance the value of education to students through the development of new educational services
 - reduce inconsistencies that place the credibility of educational processes in question
 - improve responsiveness to student requirements
 - improve productivity and effectiveness in the use of all resources
- d. Total participation
- e. Fast response
- f. Design quality and prevention
- g. Long-range outlook
- h. Management by fact
 - student performance
 - staff attitudes
 - educational program performance
 - operations
 - benchmarking
 - supplier performance
 - cost and financial analysis
- i. Partnership development
- j. Community responsibility

Sedangkan kriteria kerangka kerja pengembangan dalam pendidikan dapat digambarkan (Arcaro,1995,22-23) berikut.





Gambar 9.9. *Criteria framework as developed for education*

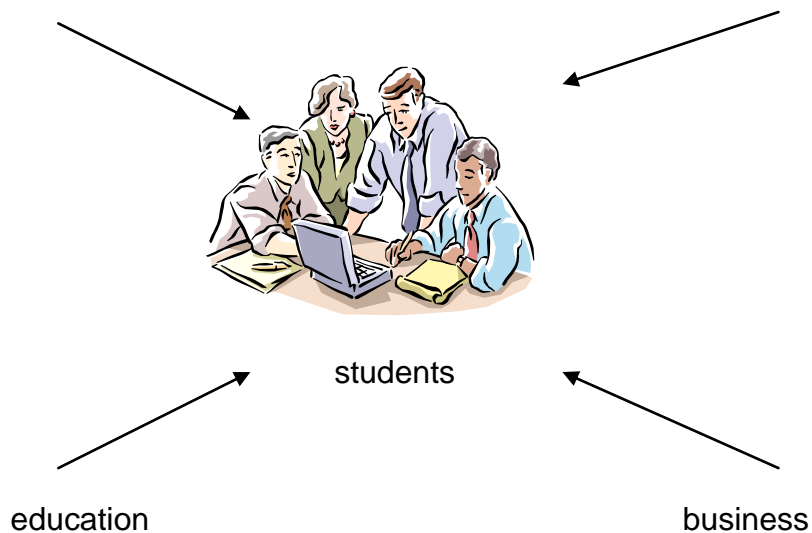
Criteria framework as developed for education dapat dijelaskan berikut.

- a. Driver: school board members, administrators, and teachers create the values, goals, and procedures that guide the sustained pursuit of quality and performance objectives
- b. System: the system comprises the set of well-defined and well-designed processes for meeting the district's quality and performance requirements
- c. Measures of progress: measures of progress provide a results-oriented basis for documenting, assessing, and channeling actions; service quality; internal quality & productivity; supplier quality
- d. Goals: the basic aim of the quality process is the delivery of ever-increasing value to students and the community; student satisfaction; and community satisfaction relative to school performance

Prinsip-prinsip kualitas untuk pendidikan menurut Arcaro (1995,56-57), bahwa *quality is creating an environment where educators, parents, government officials, community representatives, and business leaders work together to provide students with the resources they need to meet current and future academic, business, and societal challenges.*

parents

society



Gambar 9.10. The principles of quality focus for education

Sedangkan esensi dari kualitas dalam pendidikan (Arcaro,1995,63-66), bahwa *essence of quality in education* mengacu pada *Deming's quality principles applied to education* sebagai berikut.

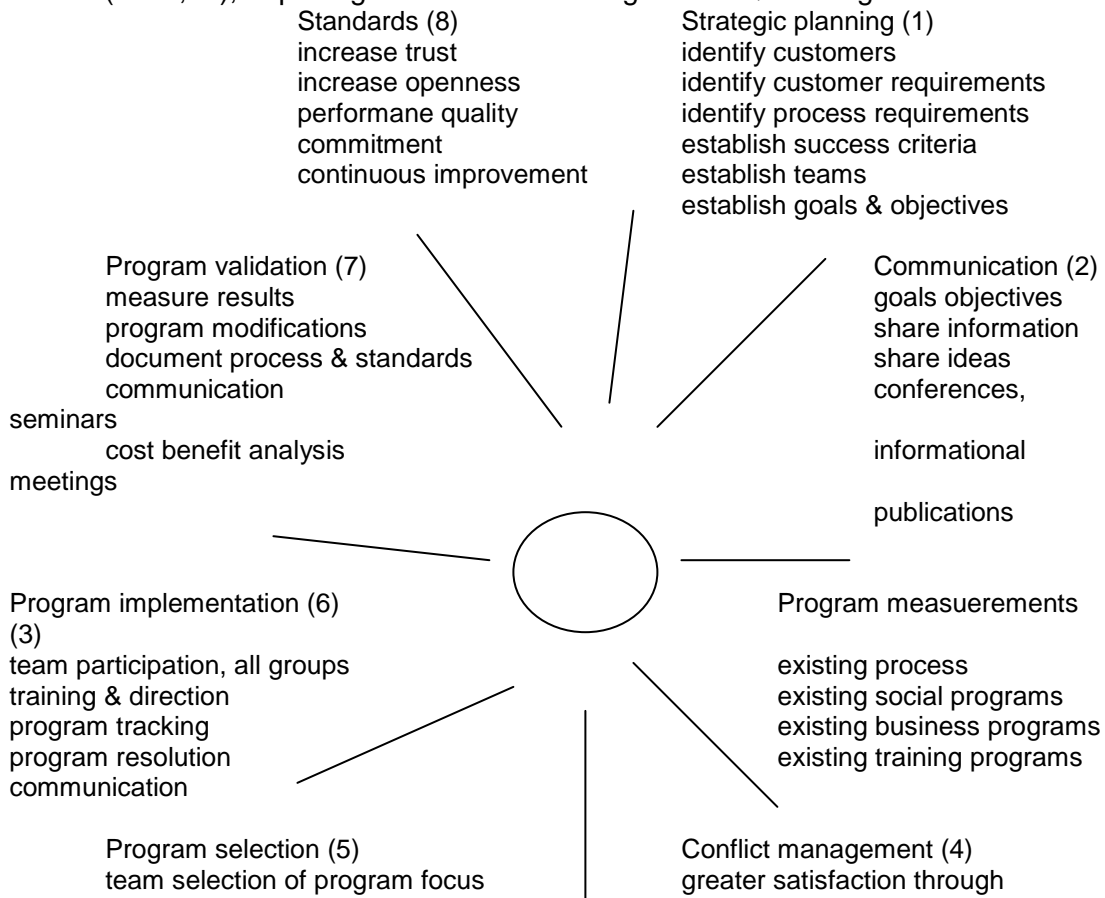
1. create a constancy of purpose
2. adopt a total quality philosophy
3. reduce the need for testing
4. award school business in new ways
5. improve quality and productivity and reduce costs
6. lifelong learning
7. leadership in education
8. eliminate fear
9. eliminate the barriers to success
10. create a quality culture
11. process improvement
12. help students succeed
13. commitment
14. responsibility

Perubahan lingkungan yang dinamis menuntut sumberdaya manusia yang selalu belajar. Pendekatan *knowledge based* (Sullivan,1997,4-21)

menekankan bahwa *intellectual capital* merupakan ilmu dan pengetahuan yang dapat dikonversikan dalam keuntungan atau profit, yang mencakup *inventions, technologies, ideas, general knowledge, computer programs, designs, data, skills, processes, creativity, publications, drawings*. Pengertian tersebut mengisyaratkan bahwa *intellectual capital* merupakan sumberdaya utama dalam organisasi, utamanya organisasi yang terus belajar.

Sebagaimana diungkapkan Peter Drucker (1997) bahwa *the greatest danger in times of turbulence is not itself, but it is danger if you still act with your yesterday logic*. Maksudnya adalah turbulensi memang berbahaya, akan tetapi yang lebih berbahaya adalah apabila masih memakai logika berpikir masa lalu, sehingga yang harus diubah adalah pola pikir atau paradigma berpikir.

Dalam hal ini penerapan TQM untuk pendidikan dalam konsep TQE menurut Arcaro (1995,72), dapat digambarkan dalam lingkaran TQM sebagai berikut.



establish process for measurement
establish process for feedback

non-coercive power
recognition of problems &
understanding of causes
collaborative problem solving

Gambar 9.11. *Total quality management cycle for education*

Perubahan manajemen pendidikan di sekolah dapat ditelaah dengan menggunakan *learning organization* dengan menggabungkan konsep *organization change methodology* dalam *change to win* (Tan,1995) dan *learning organization* (Senge, 1996) sebagai berikut.

1. *Diagnostic assessment*

Strategi yang diterapkan adalah *diagnostic assessment* dengan *rethinking about beliefs*, yang dimaksudkan untuk mengetahui *organization context* yang mencakup mengenai *beliefs*, *work process* dan *drivers*, dengan memperbaiki kondisi internal sekolah. Tantangan utama dari sekolah adalah membangun citra sekolah agar lebih profesional, melembagakan *good corporate* serta menjunjung tinggi *academic athics*.

Redesign assessment adalah melihat perilaku yang mencakup mengenai:

- a. *Beliefs* dari sekolah yang selama ini berjalan ditandai dengan kinerja yang kurang profesional, tidak inovatif, yang mencakup: *beliefs* sekolah terhadap *stakeholders*; *beliefs stakeholders* terhadap sekolah; *beliefs* dari produk dan jasa yang dihasilkan sekolah; dan *beliefs* dari *customer* terhadap sekolah.
- b. *Work process* yang dimaksudkan adalah memperbaiki proses kerja dalam sekolah yang berjalan kurang professional seperti kegagalan birokrasi sekolah dalam menghadapi perubahan otonomi pendidikan.
- c. *Drivers* merupakan pemicu untuk berubah yaitu siapa dan apa sebabnya, dengan melihat apakah perubahan reformasi sekolah dilakukan karena

adanya pengaruh dari luar atau karena sikap proaktif dari dalam sekolah dalam melihat peluang.

2. *Organization redesign*

Setelah melihat perilaku yang selama ini terjadi di sekolah serta melihat tantangan yang dihadapi sekolah, maka tahapan selanjutnya adalah mengkaji ulang sekolah bersangkutan. Menghadapi perubahan seperti otonomi pendidikan, maka sekolah harus mendesain kembali strateginya selama ini. Paradigma lama yang digunakan harus diubah dengan paradigma *learning organization*.

3. *Organization transformation*

Merupakan proses mentransformasi organisasi menuju perubahan yang dilakukan, yang dampaknya merupakan peningkatan performansi. Fokus pada transformasi sekolah adalah individu pembelajar yang lebih dituntut pada kemampuan melakukan sistem dan menemukan metode dalam pelaksanaan tugas agar organisasi berjalan efisien.

4. *Continouos improvement*

Bahwa transformasi organisasi yang telah dijalankan harus dilaksanakan secara terus menerus dan berkesinambungan, mencakup *academic culture*, *competency strategy* dan inovasi yang dilakukan secara berkelanjutan.

Tahapan strategi reformasi sekolah dipengaruhi oleh dimensi organisasi yaitu *leadership*, *structure*, *process* dan *workforce*. Dimensi organisasi ini

dalam pembelajarannya dipengaruhi oleh *system thinking*, *personal mastery*, *mental model*, *shared vision*, *team learning* dan *dialogue*.

a. *Leadership*

Merupakan dimensi kepemimpinan yang mempengaruhi kinerja sekolah. Kepemimpinan sangat ditentukan oleh individu bersangkutan (kepala sekolah) dan lingkungan tempat kerja, sehingga gaya kepemimpinan juga akan berbeda dalam penerapannya. Individu yang pembelajar akan menjadikan kepemimpinan menjadi *learning leadership* yang akan menjadikan organisasi sekolah menjadi lebih profesional.

b. *Structure*

Struktur merupakan gambaran dari sekolah yang bersangkutan yang berkaitan dengan struktur organisasi. Struktur sekolah yang diharapkan adalah yang sederhana, efektif, efisien serta mampu merespon lingkungan, termasuk kerja sama yang solid antara sekolah dengan komite sekolah.

c. *Process*

Proses dimaksudkan adalah proses yang dilakukan oleh organisasi sekolah dalam upaya manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah. Proses tersebut harus transparan dan jelas maksudnya, sehingga citra sekolah akan terbangun dengan proses organisasi yang profesional dan senantiasa menjadi organisasi pembelajar.

d. *Workforce*

Sumberdaya manusia yang handal merupakan modal utama yang harus dimiliki sekolah dalam reformasi sekolah. Sumberdaya manusia berkaitan dengan individu pembelajar yang senantiasa meningkatkan pengetahuan dan kemampuannya. Dengan adanya individu yang pembelajar akan menjadikan organisasi menjadi organisasi pembelajar yang bersikap proaktif dalam menghadapi perubahan lingkungan termasuk manajemen berbasis sekolah.

Panorama TQE mengharuskan pemberdayaan kelembagaan sekolah, yang berupa kemampuan untuk melakukan pembaharuan organisasi (*organization renewal*). Menurut Lee G Bolman dalam *reframing organization* (1994,96) yang menyebabkan organisasi memerlukan penataan dan pemberdayaan adalah:

1. Perubahan lingkungan: dari masyarakat yang pasif menjadi masyarakat yang aktif dan kritis, seharusnya perlu direspon dengan bentuk organisasi yang mampu memberikan pelayanan secara cepat dan akurat
2. Perubahan atau perkembangan teknologi
3. Perkembangan organisasi: meningkatnya jumlah anggota dan jumlah aset yang harus dikelola
4. Perubahan kehidupan politik
5. Perubahan kepemimpinan: seringkali membawa visi baru yang bersama kebijakan lain akan diterjemahkan menjadi misi organisasi, dan akan dirumuskan dalam fungsi-fungsi.

C. Rangkuman

1. Konsep *learning organization* adalah organisasi yang melakukan pembelajaran secara sungguh-sungguh dan secara kolektif, dan selanjutnya merubah dirinya untuk mengumpulkan, mengelola dan menggunakan pengetahuannya dengan baik untuk kesuksesan organisasi, yang terdapat dalam *system learning organization model* yang mencakup *learning, organization, knowledge, technology, dan people*.
2. Konsep TQE pada dasarnya mencakup tentang *customer focus; total involvement; measurements; commitment; dan continuous improvement*.

D. Tugas

5. Jelaskan yang dimaksud dengan *learning organization*!
6. Mengapa organisasi harus melakukan *learning organization*?
7. Jelaskan konsep total quality in education!

E. Sumber Bacaan

Arcaro, Jerome S. 1995. *Quality in Education: An Implementation Handbook*. St Lucie Press, Delray beach, Florida.

Enco Mulyasa. 2002. *Kurikulum Berbasis Kompetensi, Konsep, Karakteristik dan Implementasi*. Remaja Rosdakarya. Bandung.

J Salusu. 2002. *Pengambilan Keputusan Stratejik Untuk Organisasi Publik Dan Organisasi Nonprofit*. Grasindo. Jakarta.

Kotler, Philip. Ferrell, O.C dan Lamb, Charles. 1987. *Strategic marketing for nonprofit organization*. Englewood Cliffs, Prentice Hall.

Mabey, Christopher and Iles, Paul. 1994. *Managing Learning*. London.

Marquardt, Michael J dan Reynolds, Angus. 1994. *The Global Learning Organization*. Irwin. New york.

Marquardt, Michael J. 1996. *Building the Learning Organization, A System Approach to Quantum Improvement and Global Success*. McGraw Hill. New York.

Peter Drucker. 1997. *Manajemen di Tengah Perubahan Besar*. Elex Media Komputindo. Jakarta.

Senge, Peter M. 1996. *The Fifth Discipline, The Art & Practise of the Learning Organization*. Doubleday Dell Publishing Group. New York.

Sullivan, Patrick H. 1997. *Profiting From Intellectual Capital, Extracting Value From Innovation*. John Wiley & Sons Inc. New York.

Tushman, Michael L and Charles A. 1997. *Winning Through Innovation: A Practical Guide to Leading Organizational Change and Renewal*. Harvard Business School Press, Boston, Massachussets.