

# PERENCANAAN PENDIDIKAN

**Dr. Manap Somantri, M.Pd.**

## SINOPSIS

**Buku Perencanaan Pendidikan** karya Dr. Manap Somantri, M.Pd. merupakan buku referensi untuk perkuliahan Pengantar Perencanaan Pendidikan dan Praktik Perencanaan Pendidikan pada Program Studi Administrasi Pendidikan, baik pada jenjang S1 maupun jenjang S2. Buku ini disusun sebagai dokumen pendukung dalam mengembangkan teori dan praktik perencanaan yang menjadi kepedulian penulis selama masa studi S2 dan S3, serta analisis praktik perencanaan guna penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan.

Pada Bab I dikembangkan konsep dasar perencanaan pendidikan, yang meliputi (1) pengertian perencanaan pendidikan; (2) pendekatan perencanaan pendidikan; (3) bentuk-bentuk perencanaan pendidikan; dan (4) perencanaan pendidikan dalam konteks kewilayahan. Pada Bab II dikemukakan sekaitan dengan analisis posisi sistem pendidikan, yang berfungsi sebagai “kamera” pembaca kondisi pendidikan yang ada saat ini, yang akan dijadikan sebagai dasar bagi perencanaan pendidikan, baik kondisi internal sistem pendidikan maupun kondisi eksternal sistem pendidikan. Bab ini terkait dengan bab VIII (Profil Pendidikan dan Profil Sekolah) sebagai sumber datanya.

Pada Bab III sampai dengan VI disajikan berbagai dasar pertimbangan, potensi dan permasalahan, sedangkan pada Bab VII berisi konsep model perencanaan bagi upaya penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan. Pada bab IX disajikan metode praktis dalam menyusun proyeksi kebutuhan kepala sekolah. Konsep yang terakhir ini secara nasional diterapkan oleh Kabupaten/Kota se Indonesia. Selain sesuai bagi mahasiswa Program Studi Administrasi Pendidikan/ Manajemen Pendidikan pada jenjang S1 dan S2, buku ini juga sesuai bagi para praktisi dan manajer pendidikan baik pada satuan pendidikan maupun manajer pendidikan pada level Kabupaten,/Kota ataupun Provinsi. Semoga buku ini dapat memberikan panduan arah untuk perencanaan yang lebih baik.

# PERENCANAAN PENDIDIKAN

- KONSEP DASAR PERENCANAAN PENDIDIKAN
- ANALISIS POSISI SISTEM PENDIDIKAN
- PERENCANAAN STRATEGIS PENUNTASAN WAJIB BELAJAR DAN PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN DASAR

**Dr. Manap Somantri, M.Pd**



# PERENCANAAN PENDIDIKAN

- KONSEP DASAR PERENCANAAN PENDIDIKAN
- ANALISIS POSISI SISTEM PENDIDIKAN
- PERENCANAAN STRATEGIS PENUNTASAN WAJIB BELAJAR DAN PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN DASAR

**Dr. Manap Somantri, M.Pd**



## **PERENCANAAN PENDIDIKAN**

- KONSEP DASAR PERENCANAAN PENDIDIKAN
- ANALISIS POSISI SISTEM PENDIDIKAN
- PERENCANAAN STRATEGIS PENUNTASAN WAJIB BELAJAR DAN PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN DASAR

Dr. Manap Somantri, M.Pd

Copyright © 2014 Dr. Manap Somantri, M.Pd

Penyunting Bahasa : Nia Januarini  
Desain Cover : Sunny Etyarsah  
Lay Out : Marangkup T Hutahuruk  
Korektor :

PT Penerbit IPB Press  
Kampus IPB Taman Kencana

Cetakan Pertama: Juli 2014

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang  
Dilarang memperbanyak buku ini tanpa izin tertulis dari Penerbit

ISBN: 978-979-493-666-5

# KATA PENGANTAR

*Bismillahirrahmanirrahim...*

*Alhamdulillah*, dengan rahmat Allah Swt. akhirnya naskah ini sampai ke hadapan pembaca. Telah lama naskah ini tersimpan dan mengalami uji empiris yang panjang melalui berbagai peran penulis dalam pengabdian di bidang pendidikan, khususnya dalam bidang pengembangan pendidikan dasar dan menengah. Sampai akhirnya penulis berkeyakinan bahwa karya ini memang diperlukan untuk memandu praksis pengelolaan pendidikan dasar dan menengah.

Secara khusus, tulisan ini disajikan guna menambah wawasan bacaan bagi mahasiswa program studi administrasi pendidikan atau program studi manajemen pendidikan dalam rangka mengikuti perkuliahan "Perencanaan Pendidikan". Sebagian besar, sajian dalam tulisan ini merupakan bagian dari disertasi yang dibuat penulis pada saat penyelesaian program Doktor Ilmu Administrasi Pendidikan dengan judul "Perencanaan Strategis Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan" yang ditulis pada tahun 1999. Beberapa bagian di antaranya telah diadaptasi seiring dengan telah bergantinya undang-undang sistem pendidikan nasional, undang-undang otonomi daerah, serta nuansa baru sehubungan dengan adanya perubahan dan penguatan dalam kebijakan pendidikan nasional.

Bahan perkuliahan ini terdiri atas sembilan topik utama, yaitu (1) Konsep Dasar Perencanaan Pendidikan; (2) Analisis Posisi Sistem Pendidikan; (3) Penuntasan Wajib Belajar vs Peningkatan Mutu Pendidikan; (4) Pengembangan Model Perencanaan Strategis; (5) Kajian Masalah Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan; (6) Potensi

dan Masalah Percepatan Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan; (7) Perencanaan Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan; (8) Profil Pendidikan dan Profil Sekolah; serta (9) Proyeksi Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah.

Mengingat masih langkanya bahan bacaan berkaitan dengan perencanaan pendidikan, penulis memandang perlu mempublikasikan konsep, gagasan, dan bahan-bahan yang dimaksud untuk memperkaya wawasan mahasiswa calon pengelola pendidikan atau para manajer pendidikan yang sedang meningkatkan kompetensinya dalam bidang perencanaan dan manajemen pendidikan. Bahan-bahan tersebut masih cukup kontekstual dan dapat dijadikan rujukan untuk mengembangkan kompetensi perencanaan dan manajemen pendidikan.

Selamat membaca, semoga bermanfaat

Kritik, saran, dan masukan dapat disampaikan via  
[msomantri@yahoo.com](mailto:msomantri@yahoo.com)

Bengkulu, 01 Desember 2013

Penulis,

**Manap Somantri**

# DAFTAR ISI

Kata Pengantar .....	v
Daftar Isi .....	vii

<b>1 Konsep Dasar Perencanaan Pendidikan .....</b>	<b>1</b>
A. Perencanaan dan Manajemen Pendidikan .....	1
B. Pendekatan dalam Perencanaan Pendidikan .....	3
C. Bentuk-bentuk Perencanaan Pendidikan .....	7
D. Perencanaan Pendidikan dalam Konteks Kewilayahan .....	10
E. Perencanaan dan Manajemen Strategis .....	13
1. Tahap-tahap Penyusunan Rencana Strategis ..	19
2. Kaitan antara Renstra, Renop, dan SP4 .....	22
3. Langkah-langkah Penyusunan Rencana Strategis .....	23

<b>2 Analisis Posisi Sistem Pendidikan .....</b>	<b>25</b>
A. Peran Analisis Posisi Sistem Pendidikan .....	26
B. Penggunaan Analisis Posisi dalam Perencanaan Pendidikan .....	27
C. Tujuan Analisis Posisi Sistem Pendidikan .....	28
D. Metode Analisis Posisi Sistem Pendidikan .....	28
E. Kondisi Internal Sistem Pendidikan .....	30
F. Data dan Informasi yang diperlukan .....	38
G. Analisis dan Interpretasi Data Internal .....	39
H. Hasil Analisis Internal Sistem Pendidikan .....	39
I. Lingkungan Eksternal Sistem Pendidikan .....	40
J. Penggunaan Teknik Analisis SWOT .....	48



<b>3</b>	<b>Penuntasan Wajib Belajar vs Peningkatan Mutu Pendidikan .....</b>	<b>49</b>
	A. Penuntasan Wajib Belajar .....	50
	B. Indikator Penuntasan Wajib Belajar .....	51
	C. Formula Perhitungan Indikator Wajib Belajar .....	53
	D. Faktor-faktor yang Memengaruhi Implementasi Wajib Belajar.....	55
	E. Indikator Peningkatan Mutu Pendidikan .....	57
	F. Indikator Mutu Pendidikan .....	60
	G. Penerapan Konsep TQM dalam Perencanaan ...	64
	H. Penggunaan Konsep Model dan Modeling .....	67
	I. Sinergi Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu .....	73
	J. Intisari Studi Kepustakaan .....	81
<b>4</b>	<b>Pengembangan Model Perencanaan .....</b>	<b>87</b>
	A. Pendekatan dalam Pengkajian Model .....	87
	B. Pemikiran Kritis terhadap Hasil Kajian .....	104
	C. Teknik Penyusunan Model .....	104
<b>5</b>	<b>Kajian Masalah Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan .....</b>	<b>107</b>
	A. Latar Belakang .....	107
	B. Fokus Masalah .....	123
	C. Tujuan Pengkajian Masalah Pendidikan .....	126
	D. Kerangka Berpikir dan Proposisi Pengkajian .....	127
<b>6</b>	<b>Potensi dan Masalah Percepatan Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan .....</b>	<b>135</b>
	A. Peluang dan Tantangan Eksternal Pendidikan ...	135
	B. Kekuatan dan Kelemahan Internal Pendidikan ..	140
	C. Kekuatan dan Kelemahan Sistem Informasi .....	145
	D. Keunggulan dan Kelemahan Implementasi Perencanaan dan Manajemen Pendidikan .....	147

<b>7</b>	<b>Perencanaan Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan .....</b>	<b>155</b>
	A. Rasional Penuntasan Wajib Belajar .....	155
	B. Rasional Peningkatan Mutu Pendidikan .....	157
	C. Visi, Misi, Tujuan Penyusunan Rencana .....	159
	D. Kriteria Keberhasilan Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan .....	159
	E. Strategi Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan.....	160
	F. Pemodelan Perencanaan Strategis .....	163
	1. Model Penuntasan Wajib Belajar .....	163
	2. Model Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah .....	174
	3. Model Sinergi Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan Dasar .....	184
<b>8</b>	<b>Profil Pendidikan dan Profil Sekolah.....</b>	<b>189</b>
	A. Profil Pendidikan .....	189
	B. Profil Sekolah sebagai Basis Data Profil Pendidikan.....	190
<b>9</b>	<b>Proyeksi Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah.....</b>	<b>219</b>
	A. Pendahuluan .....	219
	1. Latar Belakang .....	219
	2. Dasar Hukum .....	222
	3. Tujuan Penyusunan Proyeksi Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah .....	223
	4. Sasaran .....	224
	5. Hasil yang Diharapkan .....	224
	B. Metode Penyusunan Proyeksi Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah .....	224
	1. Pemetaan Jumlah Sekolah Menurut Jenjang .....	225
	2. Proyeksi Penambahan Sekolah Baru .....	225

3. Pemetaan Keadaan Kepala Sekolah Menurut Usia .....	226
4. Pemetaan Kepala Sekolah Menurut Masa Jabatan .....	226
5. Prediksi Mutasi Jabatan dan Pemberhentian Kepala Sekolah .....	226
6. Proyeksi Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah per Jenjang Sekolah .....	229
C. Penyajian Data untuk Memproyeksikan Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah .....	230
1. Data Jumlah Sekolah Menurut Jenjang.....	230
2. Data Proyeksi Penambahan Sekolah Baru .....	230
3. Data Keadaan Kepala Sekolah Menurut Usia .....	231
4. Data Keadaan Kepala Sekolah Menurut Masa Jabatan .....	231
5. Data Prediksi Mutasi Jabatan dan Pemberhentian Kepala Sekolah .....	232
6. Data Proyeksi Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah .....	234
D. Proyeksi Pengangkatan Kepala Sekolah dalam 2 (Dua) Tahun Mendatang.....	234
E. Penutup.....	235
Lampiran .....	237
Kepustakaan .....	241
Profil Penulis.....	245

# KONSEP DASAR PERENCANAAN PENDIDIKAN

# 1

## A. Perencanaan dan Manajemen Pendidikan

Secara konseptual, manajemen pendidikan meliputi perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, dan pengawasan mengenai (sumber daya manusia, sumber belajar, kurikulum, dana, dan fasilitas) untuk mencapai tujuan pendidikan secara efektif dan efisien (Engkoswara 1987; ISPI 1995; Manap 1999, 2008). Perencanaan pendidikan mempunyai peran penting dan berada pada tahap awal dalam proses manajemen pendidikan, yang dijadikan sebagai panduan bagi pelaksanaan, pengendalian, dan pengawasan penyelenggaraan pendidikan.

Perencanaan merupakan suatu proyeksi tentang apa yang harus dilaksanakan guna mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan (Kaufman 1972; Hadikumoro 1980). Sebagai suatu proyeksi, perencanaan memiliki unsur kegiatan mengidentifikasi, menginventarisasi dan menyeleksi kebutuhan berdasarkan skala prioritas, mengadakan spesifikasi yang lebih rinci mengenai hasil yang akan dicapai, mengidentifikasi persyaratan atau kriteria untuk memenuhi setiap kebutuhan, serta mengidentifikasi kemungkinan alternatif, strategi, dan sasaran bagi pelaksanaannya.

Kebutuhan terhadap perencanaan pendidikan diakibatkan oleh adanya kompleksitas masyarakat dewasa ini, seperti masalah jumlah penduduk, kebutuhan akan tenaga kerja, masalah lingkungan, dan adanya keterbatasan

sumber daya alam. Hal tersebut antara lain dikemukakan Banghart dan Trull (1973:5) dalam bukunya yang menyatakan bahwa: *"The need for planning arose with the intensified complexities of modern technological society. Problems such as population, manpower needs, ecology, decreasing natural resources and haphazard application of scientific developments all place demand on educational institutions for solution"*.

Sampaisaatini, pendidikan di Indonesia masih mengalami krisis besar karena perkembangan dan kebutuhan akan pendidikan tidak dapat terpenuhi oleh sumber-sumber yang tersedia. Sejak beberapa tahun lalu, Coombs (1968) dan Manap (1999, 2008) menghimbau agar pendidikan direncanakan secara seksama. Caranya dengan melihat pada keterbatasan yang ada dan diarahkan kepada penyelenggaraan pendidikan yang lebih sesuai dengan kebutuhan perkembangan masyarakat.

Untuk mengatasi permasalahan pendidikan secara komprehensif, Banghart dan Trull (1973:120) merekomendasikan beberapa hal yang harus dicermati dalam merencanakan pendidikan, di antaranya (1) mengidentifikasi berbagai kebijakan terkait dengan sistem pendidikan; (2) mengevaluasi dan mempertimbangkan berbagai alternatif metode pendidikan dan dalam kaitannya dengan masalah-masalah khusus pendidikan; (3) mencermati masalah-masalah kritis yang memerlukan perhatian, penelitian, dan pengembangan; (4) mengevaluasi keunggulan dan kelemahan sistem pendidikan yang ada; serta (5) melaksanakan kajian terhadap sistem pendidikan dan komponen-komponennya. Perencanaan berfungsi sebagai pemberi arah bagi terlaksananya aktivitas yang disusun secara komprehensif, sistematis, dan transparan.

Perencanaan yang baik adalah perencanaan yang paling mungkin untuk dilaksanakan. Melalui perencanaan dapat dijelaskan tujuan yang akan dicapai, ruang lingkup pekerjaan yang akan dijalankan, orang-orang yang

terlibat dalam pekerjaan itu, berbagai sumber daya yang diperlukan, serta langkah-langkah dan metode kerja yang dipilih berdasarkan urgensi dan prioritasnya. Semua itu menjadi arah dan panduan dalam mengorganisir unsur manusia dalam pendidikan, pengerahan, dan pemanfaatan berbagai sumber daya guna menunjang proses pencapaian tujuan dan dapat dijadikan sebagai alat pengendalian tentang pencapaian tujuan. Kekeliruan dan kesalahan semestinya dapat dihindari dengan adanya rencana yang komprehensif, terintegrasi, dan berdasarkan pada pemilihan strategi yang tepat. Ketepatan dan keberhasilan dalam perencanaan menjadi barometer suksesnya pelaksanaan kegiatan dan bermaknanya proses pengendalian kegiatan serta menjadi kunci bagi efisiensi pemanfaatan berbagai sumber daya dan efektivitas dalam pencapaian tujuan.

## **B. Pendekatan dalam Perencanaan Pendidikan**

Perencanaan dan manajemen pendidikan diarahkan untuk dapat membantu: (1) memenuhi keperluan akan tenaga kerja, (2) perluasan kesempatan pendidikan, (3) peningkatan mutu pendidikan, serta (4) peningkatan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pendidikan. Pemenuhan keperluan akan tenaga kerja yang terampil dan berkualitas menempati prioritas utama karena tanpa didukung tenaga kerja yang terampil, maka pembangunan di berbagai bidang sukar dilaksanakan dan tingkat pengangguran akan terus meningkat. Kebutuhan akan pendidikan juga terus meningkat. Pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan merupakan upaya pembebasan yang bersifat politis dan merakyat. Sementara peningkatan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pendidikan merupakan pra syarat bagi terwujudnya pemenuhan keperluan akan tenaga kerja dan perluasan kesempatan untuk memperoleh pendidikan.

Tujuan pendidikan yang bersifat eksternal tersebut telah melatarbelakangi pandangan klasik tentang perencanaan

pendidikan, yaitu (1) pendekatan kebutuhan sosial (*social demand approach*); (2) pendekatan perencanaan ketenagakerjaan (*manpower planning approach*); dan (3) pendekatan untung-rugi dalam perencanaan pendidikan (*rate of return approach*). Davis (1980) menambahkan pendekatan yang keempat, yaitu pendekatan analisis keefektifan biaya (*cost effectiveness analysis approach*), sebagaimana dikemukakan Davis bahwa: "*Educational planning is said to have three basic approaches used at the national level, and we would add a fourth applied mainly at the project or program level; estimation of social demand; manpower planning; rate of return analysis; and cost effectiveness analysis*" (Blaugh 1967; Roger dan Rucklin 1971; Davis 1980:2).

**Perencanaan dengan pendekatan kebutuhan sosial (*social demand approach*)** menekankan pada tujuan pendidikan yang mengandung misi pembebasan, yakni pembebasan masyarakat dari kebodohan dan kemiskinan. Misalnya keperluan akan pendidikan yang memadai, yang implementasinya tertuang dalam bentuk kebijakan wajib belajar, pembebasan biaya pendidikan bagi kelompok masyarakat yang terbatas secara ekonomis. Pendekatan ini membawamisibagaimanaperencanaanadapatmengakomodir agar semua orang dapat memperoleh pendidikan yang memadai dengan pembiayaan wajar. Pendidikan adalah hak setiap warga negara, setiap orang harus mempunyai kesempatan untuk memperoleh pendidikan, tidak dibatasi oleh ketidakberdayaan secara ekonomis, fisik, ataupun faktor sosial budaya lainnya.

Pemerintah dan/atau penyelenggara pendidikan harus berupaya untuk dapat mengakomodir semua penduduk usia sekolah (PUS) yang berada dan terlibat dalam sistem pendidikan. Mahalnya pendidikan jadi relatif, yang pasti semua penduduk usia sekolah harus ambil bagian dalam proses pendidikan. Tingkat keberhasilan pemerintah dalam pelayanan pendidikan dapat diketahui dari besarnya

persentase penduduk usia sekolah yang bersekolah, yang dikenal dengan istilah angka partisipasi pendidikan.

**Manpower planning approach** menekankan pada kesesuaian atau relevansi antara lulusan (*output*) satuan pendidikan dan keperluan akan tenaga kerja di berbagai bidang. Implementasinya tertuang dalam kebijakan "*link and match*, kurikulum berbasis kompetensi, penerapan konsep *life skill*, dan sejenisnya". Proses pendidikan dipandang sebagai wahana untuk mempersiapkan peserta didik menjadi sumber daya manusia (SDM) yang terdidik dengan baik, yakni SDM yang kreatif, inovatif, kompetitif, memiliki sikap dan kepribadian yang unggul, serta memiliki keterampilan hidup yang memadai untuk hidup mandiri dan mengembangkan dirinya. SDM yang terdidik dengan baik akan menjadi manusia produktif yang dapat menyumbang pada keberhasilan pembangunan. SDM yang terdidik dengan baik akan menjadi manusia yang bermakna bagi dirinya, keluarganya, organisasi di mana ia berada, serta masyarakat dan bangsa pada umumnya. Pendekatan perencanaan ketenagakerjaan (*manpower planning approach*) mempersiapkan SDM untuk menjadi tenaga kerja yang produktif di masa yang akan datang.

**Cost benefit approach** menekankan pada analisis untung rugi yang lebih bersifat ekonomis dan berlandaskan pada konsep *investment in human capital*. Pendidikan dipandang sebagai investasi sumber daya manusia yang akan mendatangkan keuntungan yang dapat diukur dengan nilai moneter. Penyelenggara pendidikan akan mempertimbangkan berapa banyak investasi yang diperlukan untuk penyelenggaraan pendidikan, keuntungan apa yang akan diperolehnya dan berapa banyak, adakah keuntungan langsung ataupun keuntungan tidak langsung atas program penyelenggaraan pendidikan tersebut. Masalah untung-rugi menjadi bahan pertimbangan utama dalam penyelenggaraan pendidikan. Konsep ini juga menjadi dasar pemikiran bahwa semakin banyak dana dialokasikan



untuk pendidikan, akan semakin banyak keuntungan yang akan diperoleh penyelenggara pendidikan di masa yang akan datang.

Sementara **Cost effectiveness approach** lebih menekankan pada penggunaan dana dan fasilitas yang secermat mungkin untuk mencapai hasil optimal, baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Pertimbangan utama dalam pendekatan efektivitas biaya adalah berapa banyak *budget* yang tersedia untuk pendidikan, pendidikan apa yang dapat dilakukan dengan *budget* tersebut. Dalam konteks ini dianut prinsip produktivitas, yakni dengan dana minimal diupayakan dapat mencapai hasil yang maksimal. Para penyelenggara pendidikan akan menghindari adanya pemborosan dalam pembiayaan pendidikan dan akan berupaya seoptimal mungkin agar tujuan pendidikan dapat dicapai secara cepat dan tepat.

Pada umumnya, perencanaan pendidikan merupakan hasil sintesis dari keempat pendekatan tersebut. Pemerintah sebagai penyedia/penyelenggara pendidikan perlu mempertimbangkan penggunaan keempat pendekatan tersebut dalam merencanakan pendidikan. Hal itu tercermin dalam perencanaan yang berkaitan dengan penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar, di mana semua anak usia pendidikan dasar pada saatnya dapat terlayani semua dalam sistem pendidikan nasional. Untuk itu digunakan konsep pendekatan tuntutan sosial (*social demand approach*). Sementara itu, kehendak untuk mengalokasikan biaya pendidikan sebanyak 20% dari APBN dan APBD merupakan manifestasi dari pandangan bahwa pendidikan merupakan prioritas dalam pembangunan. Jika kita mengalokasikan dana yang cukup (sebagai prioritas) untuk pendidikan anak bangsa, maka pemerintah pada dasarnya menanamkan investasi jangka panjang. Modal yang besar untuk pendidikan akan menghasilkan SDM yang produktif dan kompetitif, yang pada akhirnya akan memberikan kontribusi pada kemajuan pembangunan pada

umumnya. Demikian juga dengan pertimbangan untung-rugi dan efektivitas pemanfaatan dana yang selalu menjadi bahan pertimbangan dalam penyelenggaraan pendidikan pada tataran operasional.

### C. Bentuk-bentuk Perencanaan Pendidikan

Ditinjau dari segi **waktu**, perencanaan pendidikan dapat dibedakan atas perencanaan jangka panjang (antara 11–30 tahun), perencanaan jangka menengah (antara 5–10 tahun), dan perencanaan jangka pendek (antara 1–4 tahun). Ketiga bentuk perencanaan tersebut berkaitan antara satu dan yang lainnya. Perencanaan jangka pendek merupakan bagian dari perencanaan jangka menengah, keduanya merupakan bagian dari perencanaan jangka panjang. Beberapa perencanaan jangka pendek yang digabungkan secara sistematis dan sistemik dapat dipandang sebagai perencanaan jangka menengah, beberapa perencanaan jangka menengah yang dirangkai dalam satu kesatuan akan menjadi rencana jangka panjang. Pada zaman orde baru, perencanaan jenis ini teraktualisasi dalam perencanaan tahunan, rencana pembangunan lima tahun (REPELITA), dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP). RPJP I merupakan gabungan dari (REPELITA I, II, III, IV, dan V); RPJP II merupakan gabungan dari (REPELITA VI, VII, VIII, IX, dan X); sedangkan setiap REPELITA merupakan gabungan dari Rencana Pembangunan Tahun ke I, II, III, IV, dan V. Di era otonomi daerah, pemerintah daerah pada umumnya menerapkan konsep pembangunan tersebut dikenal dengan sebutan program pembangunan *multiyears*. Istilah pembangunan tahun jamak bukanlah pendekatan baru dalam perencanaan pembangunan, tetapi merupakan kata lain dari program pembangunan berkelanjutan. Pembangunan suatu objek yang tidak dapat dikerjakan dalam satu tahun harus dirancang untuk dikerjakan dalam beberapa tahun, dengan pentahapan yang rasional, konsepsional, proporsional, dan bertahap.

Berdasarkan **ruang lingkupnya**, perencanaan pendidikan dapat dibedakan atas (1) perencanaan **makro**, level nasional, meliputi seluruh usaha pendidikan pada semua jenjang dan jenis pendidikan, kurikulum, peserta didik, dan pendidik dalam suatu sistem pendidikan yang dimanfaatkan untuk mencapai tujuan pendidikan nasional; (2) perencanaan **meso**, yaitu level regional atau lokal, meliputi semua jenis dan jenjang pendidikan di suatu daerah; serta (3) perencanaan **mikro**, biasanya bersifat institusional, meliputi berbagai kegiatan perencanaan pada suatu lembaga atau satuan pendidikan tertentu atau pada beberapa lembaga yang sama dan berdekatan lokasinya. Dalam konteks ini, kita kenal adanya (1) Perencanaan Pendidikan Nasional; (2) Perencanaan Pendidikan Provinsi; (3) Perencanaan Pendidikan Kabupaten/Kota/Kecamatan; dan (4) Perencanaan Satuan Pendidikan atau Perencanaan Kelembagaan atau Rencana Pengembangan Sekolah (RPS). Rencana pembangunan pendidikan nasional merupakan “kumulatif” dari perencanaan pendidikan provinsi. Rencana pembangunan pendidikan provinsi merupakan kumulatif dari perencanaan pendidikan kabupaten/kota. Rencana pembangunan pendidikan kabupaten/kota merupakan kumulatif dari perencanaan pengembangan satuan-satuan pendidikan.

Dari segi **pendekatannya**, perencanaan pendidikan dibedakan atas: (1) perencanaan terintegrasi (**integrated planning**), yaitu perencanaan yang mencakup keseluruhan aspek pendidikan sebagai suatu sistem dalam pola pembangunan nasional; (2) perencanaan komprehensif (**comprehensive planning**), yaitu perencanaan yang disusun secara sistematis dan sistemik, sehingga membentuk suatu kesatuan yang utuh dan menyeluruh; (3) perencanaan strategis (**strategic planning**), yaitu perencanaan yang disusun berdasarkan skala prioritas, sehingga berbagai sumber daya yang ada dapat diatur dan dimanfaatkan secermat dan seefisien mungkin; serta (4) perencanaan

operasional (***operational planning***), yang mencakup kegiatan pengembangan dari perencanaan strategis.

Perencanaan terintegrasi dalam bidang pendidikan mengandung makna bahwa pembangunan pendidikan bukanlah penerapan konsep pembangunan yang parsial, tetapi merupakan bagian yang tidak terpisahkan (terintegrasi) dengan pembangunan nasional di berbagai bidang. Pembangunan pendidikan tidak dapat lepas dari program pembangunan: (1) ketenagakerjaan; (2) teknologi; (3) industri; (4) transportasi; (5) lingkungan sosial-budaya; (6) lingkungan geografis; serta (7) ekonomi dan keuangan. Perencanaan pendidikan yang komprehensif adalah perencanaan pendidikan yang disusun secara sistematis, sehingga membentuk satu kesatuan yang utuh dan menyeluruh tentang perencanaan, tentang penyelenggaraan dan pengembangan pendidikan pada suatu wilayah tertentu, yang kegiatannya meliputi perencanaan pengembangan pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Perencanaan dan pengembangan pendidikan berkaitan dengan substansi kesiswaan, ketenagaan (pendidik dan tenaga kependidikan), kurikulum, sarana dan prasarana, biaya, metode, isi/kurikulum, mutu kelembagaan pendidikan, kependudukan, dan hal lain yang bermakna bagi pengembangan penyelenggaraan pendidikan.

Perencanaan strategis (*strategic planning*) di bidang pendidikan mengutamakan pada adanya prioritas dalam penyelenggaraan dan pembangunan pendidikan. Sebagai contoh, prioritas pendidikan diletakkan pada pendidikan dasar. Sebagai bukti bahwa pendidikan dasar mendapatkan prioritas dalam pembangunan pendidikan adalah besarnya biaya pendidikan yang dialokasikan untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan dasar. Argumentasi bahwa pendidikan dasar dijadikan prioritas didasarkan pada kenyataan bahwa mutu pendidikan dasar masih belum menggembirakan, padahal mutu pendidikan dasar akan

menjadi fondasi bagi jenjang pendidikan selanjutnya. Pendidikan dasar juga merupakan hak setiap warga negara untuk mendapatkannya. Hal tersebut dibuktikan dengan ditetapkannya kebijakan wajib belajar pendidikan dasar dan kebijakan pembebasan biaya pendidikan pada jenjang pendidikan dasar, yang pada sebagian kasus sering dijadikan ikon unggulan cakada (calon kepala daerah) dalam meraih simpati konstituennya dengan janji “pendidikan gratis”. Apabila prioritas penyelenggaraan dan pembangunan pendidikan dasar telah terpenuhi, maka prioritas akan bergeser pada perluasan dan peningkatan mutu pendidikan menengah.

Perencanaan operasional (*operational planning*) merupakan penjabaran dari perencanaan strategis. Perencanaan yang mampu memberikan penjelasan secara detail tentang (*what*) apa yang harus dikerjakan, (*who*) siapa yang mengerjakan, (*how*) bagaimana mengerjakannya, (*where*) dimana akan dikerjakan, (*when*) bilamana akan dilaksanakan. Perencanaan operasional secara dokumen diwujudkan dalam bentuk program kerja atau kegiatan yang disusun sedemikian rupa dan menjadi panduan bagi setiap orang yang terlibat dalam melaksanakan program kerja tersebut. Dalam konteks persekolahan, perencanaan operasional diwujudkan dalam bentuk program kerja sekolah, agenda akademik sekolah, jadwal pembelajaran, dan sejenisnya.

## **D. Perencanaan Pendidikan dalam Konteks Kewilayahan**

Berdasarkan ruang lingkupnya, perencanaan pendidikan suatu wilayah dapat diklasifikasikan sebagai perencanaan meso (menengah), baik pada level provinsi ataupun pada level kabupaten/kota. Dengan diberlakukannya kebijakan otonomi daerah, perencanaan pendidikan di daerah harus dilakukan pada level kabupaten/kota, sedangkan

perencanaan pada tingkat provinsi merupakan fungsi koordinasi dan distribusi. Kebijakan otonomi daerah mempunyai implikasi langsung dalam proses perencanaan pendidikan pada level kabupaten/kota, dengan "asumsi bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku" (Pasal 1 Ayat 1 UU No.5 Tahun 1974). Titik berat otonomi daerah pada kabupaten dan kota dilaksanakan dengan menyerahkan sebagian urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat dan/atau provinsi kepada pemerintah kabupaten atau kota secara bertahap dan berkelanjutan (Pasal 2 PP No. 45 Tahun 1992). Penyelenggaraan pemerintahan di daerah didasarkan pada asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan asas tugas pembantuan.

Sasaran desentralisasi ditujukan untuk mengoptimalkan pemanfaatan posisi geografis Indonesia yang strategis, memiliki kebhinekaan sumber daya alam, serta memanfaatkan perubahan struktural yang tengah terjadi dalam sistem kehidupan dunia yang sedang berlangsung dewasa ini (Anwar Nasution 1989). Desentralisasi manajemen pembangunan dipandang lebih baik dibandingkan dengan pembangunan yang dilaksanakan secara sentralistis, yang lebih banyak menghadapi hambatan dalam pelaksanaannya dan hanya dapat dilaksanakan secara baik oleh daerah-daerah yang memenuhi persyaratan tertentu (Mubyarto 1989).

Dengan menganut strategi pembangunan dari bawah (*bottom-up planning*), peranan pemerintah pusat perlu dititikberatkan pada aspek-aspek yang strategis dan memberi peluang kepada masyarakat untuk mengembangkan kemampuannya. Sistem yang kita anut dengan sendirinya adalah sistem terbuka, yang lebih responsif terhadap dinamikakeadaanlingkungansekitarnya (Moerdiono 1991:34). Sementara Mubyarto (1989:93) mengemukakan bahwa

setiap daerah sesungguhnya mempunyai keistimewaan yang dapat dikenali dan dikembangkan bagi keuntungan daerah yang bersangkutan. Kata kuncinya adalah **partisipasi** yang kompak dari seluruh masyarakat di daerah. Apabila partisipasi masyarakat itu dapat dikembangkan dari bawah, maka manajemen pembangunan jauh lebih mudah pada semua tingkatannya. Dengan demikian, secara otomatis akan terjadi desentralisasi dalam pelaksanaan manajemen pembangunan.

Urusan pemerintahan ke daerah otonom meliputi banyak urusan pemerintahan, kecuali bidang: (a) pertahanan dan keamanan; (b) peradilan; (c) luar negeri; (d) moneter; (e) sebagian urusan pemerintahan umum yang menjadi wewenang, tugas, dan kewajiban kepala wilayah; serta (f) urusan pemerintahan lainnya yang secara nasional lebih berdaya guna dan berhasil guna jika tetap diurus oleh pemerintah (Pasal 4 Ayat 2 PP No. 45/1992). Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pelayanan masyarakat dalam bidang pendidikan termasuk dalam urusan yang diserahkan kepada pemerintah kabupaten/kota.

Setelah berlangsung praktik pemerintahan dengan pola otonomi daerah, banyak hal yang berlangsung berbeda dengan teori dan rencananya semula. Sistem pemerintahan yang seharusnya lebih terbuka, akuntabel, aspiratif, partisipatif, dan fleksibel belum sepenuhnya dapat dijalankan, bahkan dalam beberapa hal terjadi "kemunduran" dan kondisi yang sebaliknya. Keterbukaan menjadi "komoditas" yang mahal, partisipasi dalam pembangunan pendidikan sukar digalang, praktik kekuasaan dan sikap Asal Bapak Senang (ABS) makin menjadi, kepedulian pada mutu dan prestasi kerja mengendur, konsep pemberdayaan yang mestinya terjadi pada setiap lapisan masyarakat dan pemerintahan malah tidak terjadi. Kondisi ini mestinya dicermati oleh para perencana pendidikan sebab ketika malpraktik terjadi pada level guru, tata usaha sekolah, dan kepala sekolah,

maka kontrol terhadap produktivitas kerja mereka jadi sukar dikendalikan. Terlebih lagi jika pengedalnya telah lebih dulu memberikan rambu-rambu dan contoh bagi terjadinya malpraktik atau penyimpangan.

Di negara-negara yang sistem pemerintahannya sentralistis, dengan pemerintahan hasil pemilihan mayoritas, perencanaan partisipatoris (*participatory planning*) tidak berhasil menggeser *quantitative-authorocratic planning*. Sementara itu di negara-negara yang pemerintahannya menganut sistem desentralisasi, *participatory planning* mendapat tempat yang baik, terutama pada tingkat lokal (Fakry Gaffar 1987:25). Perencanaan pendidikan harus berorientasi pada sistem perencanaan yang lebih terbuka dan fleksibel. Untuk itu diperlukan adanya pergeseran dari perencanaan yang bersifat birokratik ke arah perencanaan partisipatoris yang lebih diarahkan pada kebutuhan nyata di lapangan dan kebutuhan riil manusia. Sentralisasi manajemen pendidikan pada kantor wilayah ataupun dinas pendidikan yang luas merupakan hal yang tidak tepat dan tidak responsif bagi pemenuhan kebutuhan peserta didik, guru-guru, dan kepala sekolah, juga akan mengurangi daya kritis persatuan guru, orang tua, dan kepala sekolah terhadap kegagalan sekolah (Henry M Levin 1991:vi). Oleh karena itu, dalam rangka merumuskan rencana pendidikan di daerah, diperlukan adanya upaya peningkatan kemampuan sumber daya manusia pada tingkat kabupaten/kota. Hal tersebut dimaksudkan agar mereka memiliki kemampuan yang memadai untuk menyusun rencana, menyediakan perangkat pendukung, dan sistem informasinya.

## **E. Perencanaan dan Manajemen Strategis**

Perkembangan yang terjadi dalam segala aspek kehidupan cenderung menimbulkan permasalahan dan tantangan-tantangan baru, yang variasi dan intensitasnya cenderung meningkat. Keadaan itu dapat membawa



dampak pada luas dan bervariasinya tugastugas pengelolaan pendidikan. Praktis pengelolaan pendidikan dewasa ini sudah tidak memadai lagi untuk menangani perkembangan yang ada. Apalagi untuk menjangkau jauh ke depan sesuai dengan tuntutan terhadap peranan pendidikan yang sesungguhnya, maka kebutuhan akan aplikasi konsep *Strategic Planning & Strategic Management* dalam pengelolaan pendidikan amat diperlukan. Aplikasi konsep tersebut diharapkan dapat mengurangi adanya stagnasi bagi akselerasi pembangunan pendidikan.

Tiga langkah utama pendekatan strategis dalam konteks manajemen meliputi (1) *strategic planning*, yang dimaknai sebagai upaya mewujudkan adanya dokumen formal; (2) *strategic management*, yang dimaknai sebagai upaya untuk mengelola proses perubahan; dan (3) *strategic thinking*, yang dimaknai sebagai kerangka dasar untuk menilai kebutuhan, merumuskan tujuan, dan hasil-hasil yang ingin dicapai secara berkesinambungan (Rowe dkk. 1990; Manap 1999).

Perencanaan strategis merujuk pada adanya keterkaitan antara *internal strengths* dan *external needs*. Dalam hal ini, strategi mengandung unsur analisis kebutuhan, proyeksi, peramalan, pertimbangan ekonomis dan finansial, serta analisis terhadap rencana tindakan yang lebih rinci. Rowe (1990) menyatakan bahwa suatu strategi harus ditangani dengan baik sebab "... *it is not only knowing the competitive environment, allocating resources, restructuring organizations, and implementing plans, but it also involves controlling the management process*" (Michael Porter 1987; Rowe dkk. 1990).

Kerangka kerja *strategic management* yang dikemukakan Rowe (1990) terdiri atas empat komponen utama, yaitu *strategic planning*, *organizational structure*, *strategic control*, dan *resource requirements* seperti dilukiskan pada Gambar 1.1. Lebih lanjut, Rowe menyatakan

bahwa *strategic management* merupakan suatu proses dalam mengelola perencanaan strategis, kultur organisasi, strategi kontrol, dan keempat gugus komponen. Dari keempat gugus komponen yang harus dikelola tersebut, aktivitas kuncinya terletak pada *strategic planning* sebab pada fase ini dilakukan analisis tantangan dan peluang eksternal serta kekuatan dan kelemahan internal organisasi atau lebih populer dengan sebutan analisis SWOT (*Strengths, Weakness, Opportunities, dan Threats*).

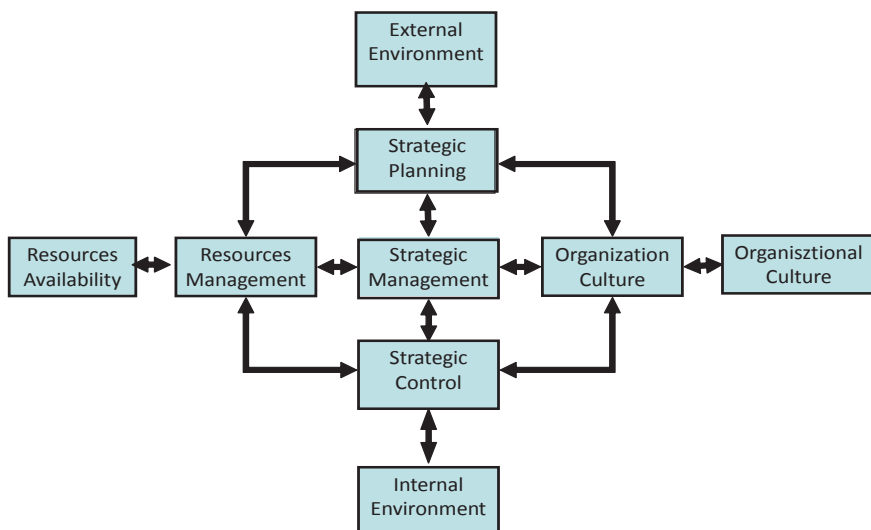


Diagram 1.1 A framework for strategic management

Sumber: Rowe dkk. (1993:1)

*Strategic management* berfungsi untuk mengarahkan operasi internal organisasi berupa alokasi sumber daya berupa manusia, fisik, dan keuangan untuk mencapai interaksi optimal dengan lingkungan eksternalnya. Sebagaimana dikemukakan Rowe bahwa "*Strategic management is the process of managing of four factors to achieve a strategy. The function of strategic management is to align internal operation of the organization, including the alocation of human, physical and financial resources, to achieve optimal interactions with external environment*" (Rowe dkk. 1990:12).

Lima komponen tugas yang saling berkaitan dalam proses *strategic management* adalah (1) *developing a vision and a mission*; (2) *setting objectives*; (3) *crafting a strategy*; (4) *strategy implementation and execution*; serta (5) *evaluating performance, reviewing the situation, and initiating corrective adjustment* (Thomson 1993:2–11). Berkaitan dengan perencanaan strategis, Rowe dkk. (1990) mengemukakan bahwa:

*“Strategic planning is the key link between strategic management and the organization’s external environment. It is the one factor that requires a careful analysis of the external environment. Having identified external threats and opportunities, strategic planner analyze available resources and organizational strengths and weaknesses. The next step is to formulate alternative strategies that take advantage of external opportunities and internal strengths. Selected alternative are then made into plans of action having specific resource and organizational (structure and operational) requirements”* (Rowe 1993:12).

Adapun model *strategic planning process* yang dikembangkan Rowe dkk. dilukiskan sebagai berikut.

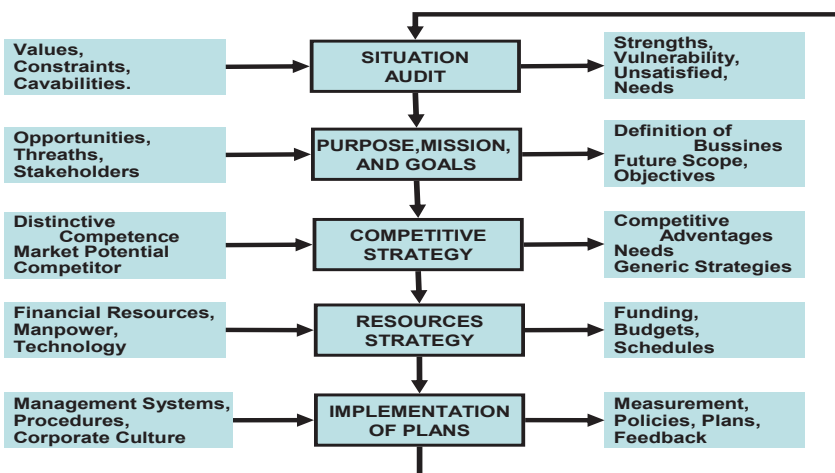


Diagram 1.2 A *strategic planning process model*

Sumber: Katz (1970); Rowe (1990)

Dalam bidang pendidikan, *situation audit* harus ditindaklanjuti dengan penggunaan teknik analisis SWOT, meliputi aktivitas evaluasi terhadap kekuatan dan kelemahan internal sistem pendidikan serta peluang dan ancaman yang berasal dari luar sistem pendidikan. *Situastion audit* didasarkan pada nilai-nilai, dukungan, dan kemampuan yang ada. Dengan demikian dapat diketahui kekuatan dan kelemahan serta kebutuhan-kebutuhan yang belum terpenuhi dalam penyelenggaraan pendidikan. Secara konseptual, Steiner (1979) mengembangkan salah satu model perencanaan strategis, sebagaimana digambarkan pada Diagram 1.3.

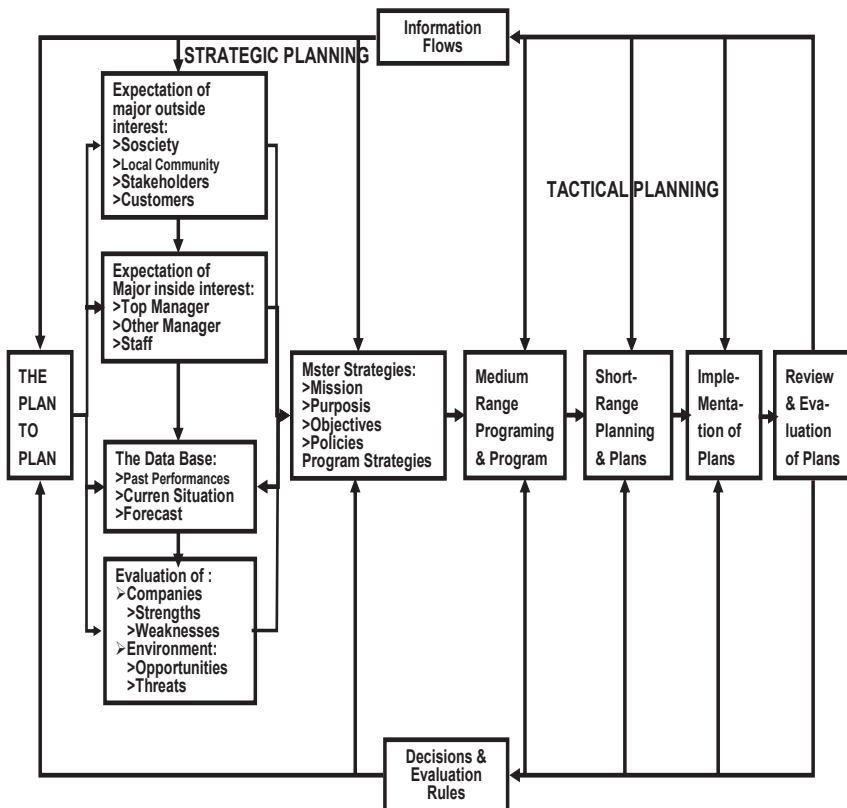


Diagram 1.3 *Conceptual strategic planning model*

Sumber: Steiner (1979:17)

Substansi premis perencanaan terkandung dalam empat kotak di atas, berisi akumulasi informasi hasil *situation audit* atau bagian dari perencanaan berupa (*corporate appraisal, position audit, assessment of current position, and planning premises*). Dalam hal ini perlu dipertimbangkan (1) harapan-harapan masyarakat yang berada di luar sistem; (2) harapan manajer dan staf organisasi; (3) basis data yang berisi informasi tentang keadaan terdahulu, keadaan kini, dan keadaan yang diinginkan di masa yang akan datang; serta (4) melakukan analisis dengan teknik *WOTS-UP Analysis* (Steiner 1979:16–19).

Tahap selanjutnya adalah memformulasikan *master strategis* dan *program strategis*. Langkah-langkah *master strategis* meliputi kegiatan pengembangan *basic missions, purposes, objectives, dan policies*. Sementara program strategis menyangkut pengadaan, penggunaan, dan pengaturan sumber-sumber untuk kepentingan suatu proyek. Bidang kajiannya meliputi semua aktivitas organisasi, berupa *profits, capital expenditures, market share, organization, pricing, production, marketing, finance, public relations, personnel, technological capabilities, product improvement, research and development, legal matters, management selection and training, serta political activities* (Steiner 1979:20).

Program strategis tersebut selanjutnya dijabarkan ke dalam program jangka menengah dan program jangka pendek, kemudian dilanjutkan dengan implementasi dan evaluasi rencana. Lebih lanjut, Steiner (1979) mengembangkan model *strategic planning* yang didasarkan pada *gap analysis*, sebagaimana Diagram 1.4.

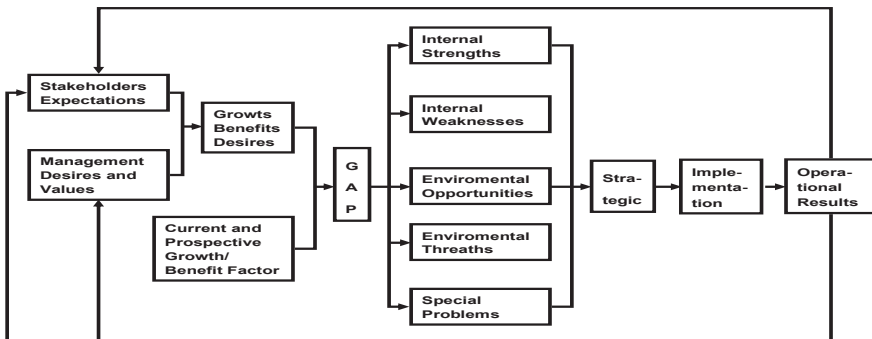


Diagram 1.4 *Strategic planning model centered on GAP analyses*

Sumber: Steinner (1979:26)

Pola *gap analysis* tersebut memerlukan ketajaman dalam analisis SWOT sebab amat menentukan keberhasilan dalam merumuskan perencanaan strategis, sehingga rencana yang dibuat cukup rasional dan aplikatif bagi pencapaian sasaran-sasaran strategis dalam bidang pendidikan.

## 1. Tahap-tahap Penyusunan Rencana Strategis

Proses penyusunan rencana strategis pendidikan dapat dilakukan dalam tiga tahap, yaitu (1) diagnosis, (2) perencanaan, dan (3) penyusunan dokumen rencana (Tim SP4 UGM 1995:9–14). Tahap diagnosis dimulai dengan pengumpulan berbagai informasi perencanaan sebagai bahan kajian. Kajian lingkungan internal bertujuan untuk memahami kekuatan-kekuatan (*strengths*) dan kelemahan-kelemahan (*weakness*) dalam pengelolaan pendidikan. Sementara kajian lingkungan eksternal bertujuan untuk mengungkap peluang-peluang (*opportunities*) dan tantangan-tantangan (*threats*) dalam penyelenggaraan pendidikan. Secara visual tahapan dalam proses penyusunan perencanaan strategis dapat dilukiskan seperti pada Diagram 1.5.

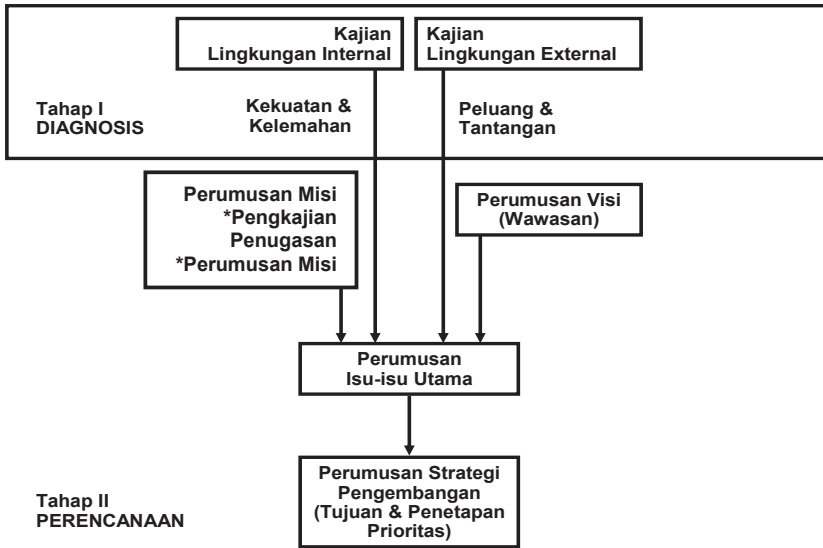


Diagram 1.5 Tahapan proses penyusunan rencana strategis

**Tahap perencanaan** dimulai dengan menetapkan visi dan misi. *Visi (vision)* merupakan gambaran (wawasan) tentang keadaan yang diinginkan di masa depan. Sementara misi (*mission*) ditetapkan dengan jalan mempertimbangkan rumusan penugasan, yang merupakan tuntutan tugas dari luar organisasi dan keinginan dari dalam berkaitan dengan visi masa depan dan situasi yang dihadapi saat ini.

**Tahap pengembangan** dirumuskan berdasarkan misi yang diemban dan dalam rangka menghadapi isu utama (isu strategis). Urutan strategi pengembangan disusun sesuai dengan isu-isu utama. Dalam rumusan strategi, pengembangan dapat dibedakan menurut kelompok strategi, dengan rincian terdiri atas tiga tingkat (seperti strategi utama, substrategi, dan rincian strategi). Hubungan antara visi, misi dan tujuan, isu utama dan strategi pengembangan dapat digambarkan seperti tertuang pada Diagram 1.6.

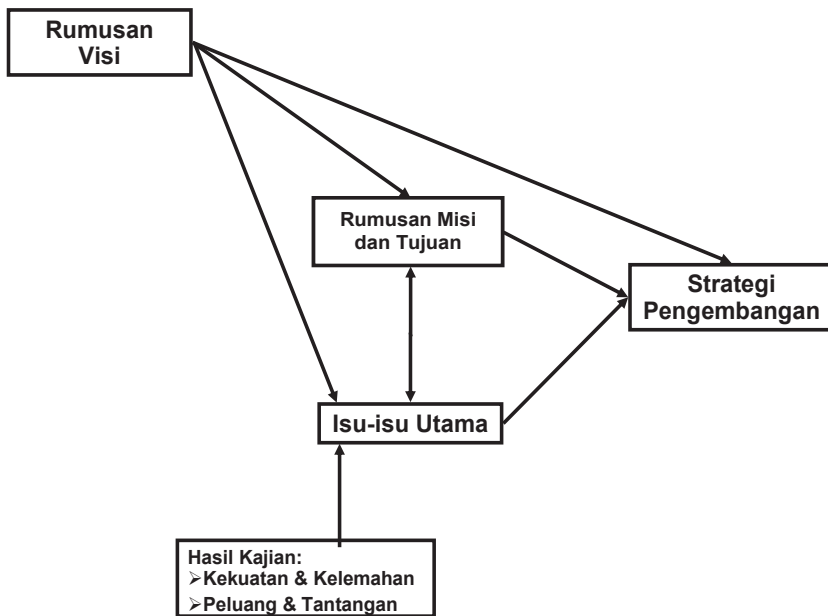


Diagram 1.6 Hubungan visi, misi, tujuan, isu utama, dan program pengembangan

Sumber: Tim SP4-UGM (1995:13)

**Tahap penyusunan dokumen rencana strategis** dirumuskan secara singkat, tidak terlalu tebal supaya mudah dipahami dan dapat dilaksanakan oleh tim manajemen secara luwes. Perumusannya dapat dilakukan sejak saat pengkajian telah menghasilkan temuan. Untuk penyelesaian akhir perlu menunggu hingga semua keputusan atau rumusan telah ditetapkan atau disepakati oleh semua pihak yang terkait. Rumusan visi yang disepakati bersama akan dijadikan sebagai panduan dalam merumuskan misi dan tujuan organisasi pendidikan. Hasil kajian tentang kekuatan dan kelemahan organisasi pendidikan serta peluang dan tantangan eksternalnya di suatu sisi serta rumusan visi, misi, dan tujuan organisasi pendidikan dapat menghasilkan isu-isu utama dalam pembangunan pendidikan dalam konteks masing-masing. Di antara isu-isu utama yang dikaji,



pemilihan terhadap strategi pengembangan kegiatan dan pembangunan pendidikan. Alternatif rencana yang terbaik adalah alternatif perencanaan yang paling memungkinkan untuk dilaksanakan, yang paling banyak kontribusinya bagi pergerakan perkembangan dalam aspek-aspek terkait dan yang memungkinkan adanya perubahan manakala dalam proses implementasinya memerlukan adanya penyesuaian keadaan.

## 2. Kaitan antara Renstra, Renop, dan SP4

Keterkaitan antara rencana strategis (Renstra), rencana 5 tahunan, rencana operasional tahunan, serta sistem penyusunan perencanaan dan penganggaran program (SP4) digambarkan pada Diagram 1.7.

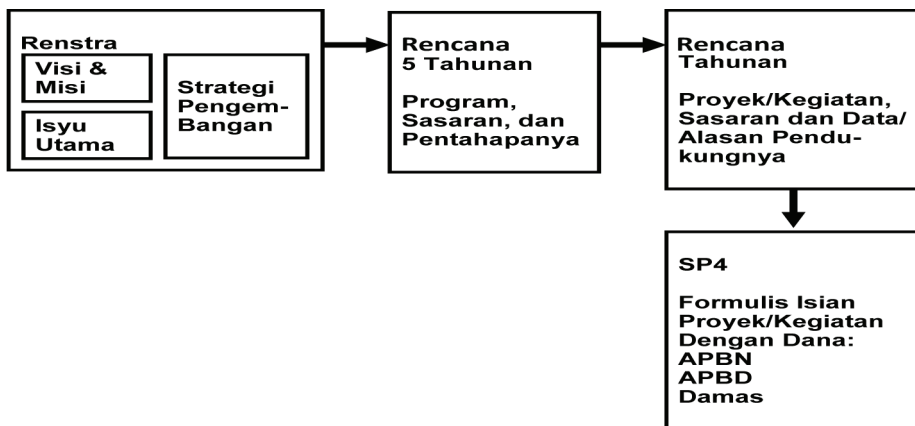


Diagram 1.7 Kaitan Renstra, Rencana 5 tahunan, Renop tahunan

Sumber: Tim SP4-UGM (1995:13)

Rencana strategis yang dirumuskan dalam jабaran visi, misi, isu utama, dan strategi pengembangan harus dijadikan sebagai pedoman dalam mengembangkan rencana 5 tahunan. Dalam rencana 5 tahunan antara lain tercakup program kerja/kegiatan, sasaran, dan pentahapannya. Dari rencana operasional 5 tahunan kemudian dipilah-pilah

menjadi rencana operasional tahunan yang berisi proyek atau kegiatan, sasaran dan data atau alasan pendukungnya. Untuk mendapatkan anggaran bagi proyek/kegiatan tahunan tersebut, tiap instansi terlebih dahulu harus mengisi formulir daftar isian proyek (DIP) dan daftar isian kegiatan (DIK) sesuai dengan mata anggaran masing-masing. Model formulir dimaksud dikenal dengan istilah sistem penyusunan perencanaan dan penganggaran proyek (SP4). Untuk keperluan SP4 telah tersedia formulir sesuai dengan mata anggaran dan sumber pembiayaannya. Sumber pembiayaan dalam SP4 dapat berupa anggaran pembangunan (AP), anggaran rutin (AR), dan dana-dana yang bersumber dari masyarakat (DM). Dalam perkembangan terakhir (mulai tahun 2005/2006) praktik pengisian SP4 dan format pendukungnya disusun dalam bentuk daftar isian pagu anggaran (DIPA) dan rencana kerja anggaran kegiatan lembaga (RKAKL).

### 3. Langkah-langkah Penyusunan Rencana Strategis

Judson (1966) dalam bukunya yang berjudul *Manager's Guide to Making Changes*, menjelaskan lima langkah penting dalam mengimplementasikan rencana strategis (perubahan), yakni (1) *analyzing and planning the change*; (2) *communicating about the change*; (3) *gaining acceptance of the required changes in behavior*; (4) *making the initial transition from the statusquo to the new situation*; (5) *consolidating the new conditions and continuing to follow up* (Rowe 1990:297). Dengan kata lain, dalam rangka melakukan perubahan perlu dilakukan langkah-langkah: (1) analisis dan rencanakan perubahan yang akan dilaksanakan; (2) komunikasikan apa yang harus diubah; (3) ciptakan suasana penerimaan atas perubahan yang diperlukan; (4) memulai transisi dari *statusquo* menuju kondisi yang terbaru; dan (5) konsolidasikan kondisi baru dan keberlanjutannya.

Beberapa pra syarat bagi penerapan konsep perencanaan dan manajemen strategis antara lain *preparing and communicating strategic plan; the strategic*

*budget; understanding the internal environment (assumption and beliefs, values, corporate culture, strategic vision, grand strategy, goals, objectives, and critical success factors); assessing the external environment (stakeholder analysis, environmental scanning, vulnerability analysis, qualitative environmental forecasting); assessment of product/market dynamics (assessment of product/market strategy, technology assessment, product/market mapping, competitive portofolio analysis; Understanding the competitive portofolio analysis (Rowe 1990:299).* Dengan kata lain dapat dinyatakan bahwa penerapan konsep perencanaan dan manajemen strategis dilakukan dengan langkah-langkah: (1) menyiapkan dan mengomunikasikan rencana strategis; (2) penganggaran; (3) memahami lingkungan internal organisasi berupa asumsi dan kepercayaan, nilai-nilai, budaya organisasi, visi strategis, strategi utama, tujuan umum, tujuan khusus, serta faktor kritis menuju sukses; (4) pengukuran dinamika produk atau strategi pemasaran, teknologi pengukuran; (5) pemetaan pemasaran produk; (6) analisis portofolio; dan (7) memahami analisis kompetitif portofolio.

# ANALISIS POSISI SISTEM PENDIDIKAN

# 2

**A**nalisis Posisi Sistem Pendidikan (APSP) dalam buku ini dimaknai sebagai upaya untuk memberikan gambaran tentang kedudukan dan keadaan aktual sistem pendidikan yang dilihat dari segi kekuatan dan kelemahan internal sistem pendidikan serta peluang dan tantangan yang datang dari luar sistem pendidikan. Dengan mengetahui posisi sistem pendidikan tersebut, diharapkan dapat dipilih alternatif terbaik untuk dilaksanakan dalam rangka memperbaiki mutu pendidikan. Berikut ini dijelaskan beberapa hal yang berkaitan dengan Analisis Posisi Sistem Pendidikan.

Analisis posisi sistem pendidikan ini dapat diterapkan untuk menggambarkan kondisi aktual (profil) pendidikan pada level kelembagaan (satuan pendidikan) ataupun keadaan pendidikan pada level kewilayahan. Apa pun lingkup dan satuannya, analisis posisi menjadi amat penting untuk dapat menggambarkan kondisi nyata, manakala kita akan melakukan perencanaan peningkatan kinerja suatu lembaga atau wilayah dalam hal pendidikan. Dalam format penilaian kinerja sekolah ataupun akreditasi sekolah, konten profil pendidikan diwujudkan dalam bentuk format evaluasi diri. Setelah lembaga atau wilayah mengetahui potensi diri serta keunggulan dan kelemahannya, maka pimpinan lembaga tersebut dapat merancang bagaimana memperbaiki atau meningkatkan kapasitas lembaga serta dalam meningkatkan mutu layanan dan produk yang dihasilkan.

## A. Peran Analisis Posisi Sistem Pendidikan

Analisis posisi sistem pendidikan merupakan salah satu aspek penting dalam menjalankan manajemen pendidikan. Beberapa alasan pentingnya analisis posisi sistem pendidikan, antara lain dikemukakan Abin Syamsuddin (1996) yang menyatakan bahwa "hasil analisis itu akan memberikan gambaran tentang kedudukan dan keadaan sistem yang bersangkutan pada saat ini, yang mencakup segisegi kekuatan (*strengths*) dan kelemahan (*weakness*) yang ada dalam sistem itu sendiri serta peluang (*opportunities*) dan tantangan (*threats*) dari luar sistem itu.

Gambaran yang jelas dan objektif tentang posisi sistem pendidikan pada saat ini dapat digunakan sebagai: (1) bahan untuk membandingkan dengan posisinya di masa yang akan datang. Hal itu dinyatakan dalam visi (wawasan) dan misi (tujuan) serta bidang hasil pokok atau sasaran yang ditetapkan oleh para pembuat kebijakan (bersama *stakeholders*), sehingga dapat diidentifikasi kesenjangannya dan dapat diangkat permasalahan pokoknya untuk kemudian dirumuskan rencana upaya pemecahannya; (2) bahan penyusunan atau penyempurnaan visi, misi, tujuan, dan sasaran organisasi, sehingga dapat disusun sasaran-sasaran yang realistis serta strategi upaya pencapaiannya; serta (3) bahan untuk merumuskan kiat, taktik, dan strategi bersaing dengan sistem-sistem lain. Berbagai hasil studi empiris menunjukkan bahwa manajemen akan berhasil jika mampu mengoptimalkan pemberdayaan dan pemanfaatan kekuatan dan peluang yang dimilikinya serta mampu meminimalkan intensitas pengaruh faktor kelemahan dan hambatan disertai upaya untuk memperbaiki atau mengatasinya.

## B. Penggunaan Analisis Posisi dalam Perencanaan Pendidikan

Abin Syamsuddin (1996) mengemukakan bahwa pendidikan merupakan suatu sistem dan sekaligus sebagai suatu usaha, meskipun bukan selalunya berkonotasi dan bermakna bisnis. Atas dasar itu, maka analisis posisi dapat diterapkan dalam perencanaan dan manajemen sistem pendidikan. Namun demikian, perlu kehati-hatian dalam penerapannya sebab sistem pendidikan mempunyai kekhasan, antara lain *pertama*, fungsi utama sistem pendidikan berbeda dengan sistem bisnis, industri, atau pemerintahan. Empat fungsi utama sistem pendidikan nasional adalah (1) mencerdaskan seluruh rakyat; (2) menyiapkan tenaga kerja yang terdidik dengan baik; (3) membina dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi; serta (4) melestarikan nilai-nilai luhur budaya bangsa (Wardiman 1996; Abin 1996). Implikasinya, indikator dan kriteria penilaian keberhasilan manajemen sistem pendidikan nasional bukan semata-mata berorientasi profit (*monetary rate of return*), melainkan juga nilai-nilai keuntungan sosial dan kultural.

*Kedua*, struktur organisasi sistem pendidikan nasional itu sangat kompleks. Paling tidak dapat diidentifikasi ke dalam empat kategori satuan subsistem atau tingkat, yaitu tingkat pusat, regional, lokal, dan institusional. Di tingkat pusat (nasional) terdapat Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemdikbud) berikut unit-unit utama dan perangkatnya, departemen dan lembaga lain yang relevan, serta lembaga sosial masyarakat (LSM) penyelenggara pendidikan nasional. Pada tingkat regional (provinsi) terdapat dinas pendidikan provinsi. Pada tingkat kabupaten dan kota terdapat dinas pendidikan kabupaten/kota serta cabang atau ranting dinas pendidikan kecamatan berikut perangkatnya; kantor lembaga terkait lainnya; serta lembaga sosial masyarakat penyelenggara pendidikan di daerah. Pada tingkat institusional (kelembagaan) terdapat satuan pendidikan, seperti perguruan tinggi dengan perangkatnya, sekolah

menengah atas, sekolah menengah kejuruan, madrasah aliyah, sekolah menengah pertama, madrasah tsanawiyah, sekolah dasar, madrasah ibtidaiyah, taman kanak-kanak, serta lembaga pendidikan anak usia dini dan sejenisnya. Lembaga pendidikan lain, LSM atau satuan pelaksana pendidikan. Sementara di tingkat operasional pendidikan terdapat program studi, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun LSM (Abin 1996). Hal tersebut membawa implikasi pada perencanaan pendidikan, sehingga perlu diidentifikasi secara jelas pada tingkat, jenjang, dan sistem yang mana analisis posisi sistem pendidikan itu diterapkan.

### **C. Tujuan Analisis Posisi Sistem Pendidikan**

Abin Syamsuddin (1996) mengemukakan bahwa analisis posisi sistem pendidikan pada dasarnya ditujukan untuk: (1) memperoleh gambaran yang jelas dan objektif tentang posisi sistem pendidikan; (2) memperoleh pemahaman tentang faktor-faktor yang melatarbelakangi dan menyebabkan tercapainya posisi sistem ditinjau dari aspek-aspek kekuatan dan kelemahan internal sistem pendidikan serta peluang dan tantangan eksternalnya; (3) mengidentifikasi alternatif guna mempertahankan posisi sistem pendidikan, memperbaiki posisi sistem itu, mengubah dan mengembangkan, atau menggabungkannya (*merger*) dengan sistem-sistem lain; serta (4) merumuskan alternatif tindak lanjut lainnya, yang direkomendasikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan. Tanpa analisis posisi yang tepat, perencanaan pendidikan akan kehilangan makna karena tidak memiliki kejelasan akan mulai dari mana menuju kemana pendidikan akan dijalankan.

### **D. Metode Analisis Posisi Sistem Pendidikan**

Langkah-langkah analisis posisi sistem pendidikan secara umum serupa dengan langkah atau tahap-tahap kegiatan

penelitian dan/atau evaluasi, antara lain (1) pengumpulan data dan informasi; (2) pengorganisasian data dan informasi; (3) penafsiran dan analisis data dan informasi; serta (4) penarikan kesimpulan dan rekomendasi tindak lanjut. Analisis posisi sistem pendidikan tidak dimulai dengan perumusan masalah atau hipotesis, melainkan cukup mulai dengan membuat desain, rincian jenis, serta kualifikasi data dan informasi yang diperlukan. Permasalahan justru akan terungkap setelah analisis SWOT dilakukan terhadap data dan informasi yang ada, yang akan diikuti langkah-langkah perencanaan strategis selanjutnya.

Demikian halnya dengan metode, teknik dan instrumen yang digunakan pada dasarnya serupa dengan penelitian atau evaluasi. Akan tetapi, dalam prosesnya tidak selalu harus dimulai dengan mencari dan mengumpulkan data dan informasi yang baru. Pada prinsipnya, analisis posisi sistem pendidikan dapat menggunakan data dan informasi dari berbagai sumber yang tersedia, di antaranya (1) data dan informasi yang sudah ada dalam sistem organisasi; (2) data dan informasi berupa laporan dan hasil pengukuran yang terdokumentasikan; (3) kesankesan dari sistem lain, melalui validasi sejawat; (4) hasil evaluasi diri yang telah dilakukan secara berkala dan jujur; serta (5) sumber-sumber lain yang relevan seperti biro pusat statistik (BPS), pusat penelitian, dan pusat informatika (Abin 1996).

Data dasar dan informasi yang telah terhimpun seyogianya dicatat dan diorganisasikan dalam disket yang telah diprogramkan sesuai dengan tujuan dan fungsi analisis posisi sistem pendidikan. Informasi statistik yang diperlukan untuk mendukung indikator kriteria keberhasilan kinerja manajemen sistem pendidikan dapat dijabarkan dari data dasar tersebut, antara lain (1) angka partisipasi kasar (APK), angka partisipasi murni (APM), dan sejenisnya yang dapat dijadikan sebagai indikator pemerataan pendidikan; (2) tingkat pengangguran angkatan kerja, proporsi pengangguran, dan sebagainya sebagai indikator



relevansi; (3) angka efisiensi edukasi (AEE) berdasarkan data kenaikan kelas, kelulusan, mengulang, putus sekolah, sebagai indikator efisiensi; (4) angka kelulusan, melanjutkan sekolah (*transition rates*), nilai evaluasi belajar sebagai indikator kualitas pendidikan.

Dapat juga dikembangkan berbagai parameter indikator kelaikan perangkat komponen sistemnya, seperti rasio peserta didik dengan guru, ruang belajar, laboratorium, dan perpustakaan. Semuanya pada akhirnya dapat diorganisasikan dan diinterpretasikan lebih lanjut berdasarkan indikator kriteria penilaian tentang kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman yang ada pada organisasi. Keempat faktor tersebut bermakna bahwa (1) kekuatan adalah keberhasilan atau arah kecenderungan yang mendekati kriteria (*ideal*) yang diharapkan atau keuntungan-keuntungan yang positif dan dirasakan oleh *stakeholders*; (2) faktor kelemahan adalah hambatan-hambatan utama yang dipandang dapat menghambat pencapaian prestasi yang diharapkan; (3) faktor peluang adalah bakal keuntungan atau dapat dipandang akan menunjang pencapaian prestasi atau kinerja yang diharapkan, bila mampu memanfaatkan atau memberdayakannya; serta (4) faktor ancaman atau situasi dan kondisi berkaitan dengan masalah yang diantisipasi akan menimbulkan hambatan (Abin Syamsuddin 1996).

## **E. Kondisi Internal Sistem Pendidikan**

### **1. Unit Analisis**

Di atas telah dikemukakan bahwa fokus sasaran analisis posisi sistem pendidikan ditujukan pada upaya untuk memperoleh gambaran yang jelas tentang posisi sistem pendidikan pada saat ini, baik berkaitan dengan kelayakan keseluruhan perangkat sistemnya maupun kelayakan kinerjanya. Oleh sebab itu, perlu ditetapkan dulu pada tingkat atau jenjang dan jenis satuan atau unit sistem (organisasi) yang mana analisis posisi sistem pendidikan

itu hendak dilakukan. Apakah pada tingkat makro, meso, mikro atau satuan pendidikan (sekolah, program studi, pusat pendidikan dan latihan, biro atau bagian, lembaga, unit pelaksana teknis).

## 2. Substansi Telaahan

Bidang hasil pokok atau *key result areas* (KRA) terdiri atas sejumlah bidang kegiatan (dengan indikator kelayakan hasil dan kinerjanya) serta perangkat komponen (dasar dan penunjang dengan indikator kelayakan persyaratan ambangnya) yang dipandang strategis langsung berkontribusi terhadap pencapaian tujuan dan sasaran sistem yang bersangkutan, yang bervariasi sesuai dengan tingkat, jenjang, dan jenis atau kekhususan unit kerjanya.

Hal-hal yang berkaitan dengan unsur-unsur 5M (*man, material, money, method, and machine*), walaupun ketentuan tentang jumlah, kualifikasi, dan persyaratan ambangnya berbeda, telah dimaklumi bahwa pada tingkat sistem pendidikan yang paling sederhana sekalipun, unsur dan variabelnya cukup rumit (kompleks). Oleh karena itu perlu dilakukan pilihan yang tepat, di antaranya yang dipandang paling bernilai strategis untuk diikutsertakan ke dalam sasarannya.

Abin Syamsuddin (1996) mengemukakan bahwa selain terdapat berbagai pendekatan, juga peranan kebijakan dan kemauan politik (*political will*) dari pihak *stakeholders*, terutama pemerintah sangat determinan dalam menentukan prioritas hasil yang diharapkan. Sebagai contoh, yang dianut di Indonesia selama ini ialah berpijak pada kebijakan penetapan prioritas pembangunan nasional di bidang pendidikan, yang dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun (REPELITA) yang ke-VI diletakan pada tematisa strategis seperti (1) pemerataan dan perluasan kesempatan pendidikan; (2) peningkatan kualitas pendidikan; (3) peningkatan relevansi pendidikan; dan (4) peningkatan efisiensi dan efektivitas pengelolaan pendidikan. Pada

dekade 2000-an sebagian prioritas masih sama sebagian lagi muncul dengan bahasa dan pelabelan yang berbeda, yaitu (1) perluasan akses untuk memperoleh pendidikan yang bermutu; (2) peningkatan mutu dan relevansi pendidikan; (3) peningkatan efisiensi pengelolaan pendidikan; serta (4) peningkatan akuntabilitas dan pencitraan publik pengelolaan pendidikan.

Terdapat beberapa macam metode dan teknik analisis posisi sistem pendidikan dan penentuan sasaran pendidikan, di antaranya (1) metode pemeriksaan hasil (*quality control*); (2) metode *Input-Process-Output (IPO)*; (3) metode analisis rusuk ikan (*fish bone analysis*); (4) teknik *Delphi*; serta (5) model *Context Input-Process-Product (CIPP model)*. Untuk keperluan studi evaluatif yang mempertimbangkan segi kontekstual seperti perencanaan pendidikan, dewasa ini ternyata model CIPP dipergunakan di banyak negara, termasuk di Indonesia (khususnya di lingkungan pendidikan tinggi). Pertimbangannya antara lain karena model tersebut paling mendekati tingkat keberhasilan pembangunan nasional di bidang pendidikan yang berorientasi pada keempat gugus tema sentral dan strategisnya itu (pemerataan, kualitas, relevansi, dan efisiensi).

Model CIPP semula digunakan dan dikembangkan oleh *Stufflebeam* untuk keperluan evaluasi dalam rangka perencanaan dan pengembangan pendidikan. Dengan penyederhanaan dan adaptasi sesuai dengan keperluan analisis posisi sistem pendidikan dan penentuan sasaran hasilnya, maka secara visual *Abin (1996)* mengadaptasi model CIPP itu seperti tertuang pada Diagram 2.1.

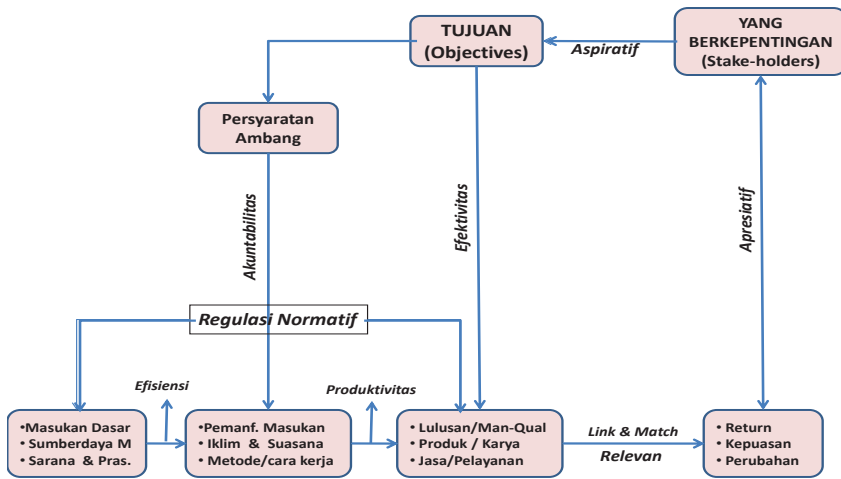


Diagram 2.1 Model analisis posisi internal sistem pendidikan

Sumber: Abin Syamsuddin (1996:9, 1999:6)

Pada diagram tersebut, dengan mudah dapat diidentifikasi: (1) gugus perangkat komponen sistemnya yang digambarkan dalam kotak fungsi, (2) gugus perangkat indikator kinerjanya yang digambarkan dengan anak panah penghubung antarkotak fungsi tadi. Berkenaan dengan perangkat sistem dan indikator kinerjanya, dapat dijelaskan sebagai berikut.

### a. Satuan (Unit Kerja)

- 1) **Tujuan** merupakan pernyataan tentang situasi atau keadaan dan posisi sistem yang diharapkan (mungkin, niscaya, pasti) terjadi di masa yang akan datang. Jika pernyataannya bersifat umum dan batasan waktunya tak ditentukan, maka lazim disebut cita-cita (*aims, goals, mission*), seperti tujuan pendidikan nasional yang tertera dalam SPN (2003). Jika pernyataannya masih umum tetapi batas waktunya sudah dirancang (10, 25, 30 tahun) lazim disebut visi (wawasan), seperti pernyataan dalam GBHN tentang wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun dalam kurun waktu tiga Repelita. Jika

pernyataannya telah bersifat spesifik (teramati dan terukur) dalam jangka waktu tertentu, maka lazim disebut sasaran (*targets, objectives*).

- 2) **Persyaratan ambang** merupakan perangkat ketentuan dan peraturan serta perangkat norma atau ukuran standar kelayakan perangkat sistem (masukan, proses, dan keluaran) dan kelayakan kinerja sistem (efisiensi, produktivitas, efektivitas, relevansi, dan akuntabilitas) yang secara minimal harus terpenuhi secara memadai.
- 3) **Masukan atau sumber-sumber** menyangkut segala hal yang berkontribusi atau berpengaruh terhadap sistem, terdiri atas masukan dasar (peserta didik, data, fakta, informasi, permasalahan, tugas, citacita, dan komitmen); masukan instrumental berupa (SDM, imprastruktur, dana, sarana, prasarana, cara kerja, dan media); masukan lingkungan **trigatra** (geografik, demografik, dan kultural); serta lingkungan **pancagatra** (politik, ekonomi, sosial, pertahanan dan keamanan, serta agama).
- 4) **Proses** mencakup seluruh rangkaian kegiatan transformatif dan interaktif dalam pemanfaatan segala masukan untuk mewujudkan tujuan pendidikan atau tujuan satuan pendidikan.
- 5) **Keluaran** mencakup segala hal yang berwujud sebagai produk atau akibat dari proses kegiatan transformatif dan interaktif yang terjadi dalam suatu sistem. Keluaran disebut juga sebagai hasil (*outputs*), jika langsung dapat segera diamati dan diukur (*immediate, shortterm results*) dan disebut **dampak** (*outcomes*), jika dalam jangka waktu yang agak lama dapat dideteksi (*longterm results*). Hasil-hasil itu dapat berupa manusia (lulusan dan/atau keputusan) dengan perangkat perubahan pengetahuan, sikap, aspirasi dan keterampilannya atau perubahan perilaku dan pribadi secara utuh. Selain hasil-hasil

berupa jasa (pelayanan tertentu) dan karya (ilmu pengetahuan dan teknologi, humaniora, produk barang, dan pemecahan masalah). Adapun dampak dari sistem itu dapat berupa **perolehan** (*income*) yang dicapai oleh individu yang bersangkutan dan kepuasan yang dinikmati atau perkembangan karier yang diraih dalam perjalanan hidupnya. Selain itu, dampak sistem itu juga dapat dilihat dalam perubahan dan perkembangan aspek-aspek kehidupan masyarakatnya, seperti aspirasi politik (partisipasinya dalam organisasi, memanfaatkan hak suara atau hak pilihnya; apresiasi seninya (partisipasi, pemerhati, penghayat, dan perilaku seni); kesadaran beriptek (langganan koran atau media cetak lainnya); kesadaran akan norma keluarga kecil bahagia dan sejahtera (NKKBS); kesadaran beragama atau keimanan dan ketakwaan (taat beribadah dan beramal saleh) dan banyak lagi.

- 6) **Stakeholders** merupakan semua pihak yang berkepentingan dan terkait dengan sistem pendidikan, baik yang terdapat dalam lingkungan sistem itu sendiri (*internal stakeholders/customers*) maupun pihak di luar sistem (*eksternal stakeholders/customers*).

#### **b. Indikator Kinerja dan Parameternya**

- 1) **Efisiensi**; pada dasarnya menunjukkan ukuran tingkat kemampuan sistem dalam memanfaatkan seluruh atau sebagian perangkat sumber daya secara optimal, pada pelaksanaan proses produksi yang menjadi tugas untuk mewujudkan BHP yang telah ditetapkan. Termasuk salah satu di antaranya tingkat daya tampung yang dapat menunjukkan suatu kemampuan pemanfaatan sumber daya ruang belajar, laboratorium, perpustakaan, dan tenaga pendidik secara optimal sehingga dapat menerima peserta didik baru yang berminat sebanyak-

banyaknya sesuai dengan ketentuan (persyaratan ambang) yang berlaku. Dengan demikian, efisiensi dapat ditunjukkan oleh suatu tingkat kelayakan rasio peserta didik dengan ruang belajar, laboratorium, perpustakaan, guru dan tenaga, serta sumber daya lainnya. Dengan kata lain, besaran nilai rasio tersebut dapat digunakan sebagai salah satu parameter indikator efisiensi sistemnya. Banyak cara lain untuk mendeteksi tingkat efisiensi sistem ini, misalnya Angka Efisiensi Edukasi (AEE) yang dapat dihitung dengan hasil analisis kohor ( arus peserta didik) atau menghitung besaran rasio jumlah kelulusan dengan jumlah peserta didik yang diterima pada tahun awalnya untuk setiap kohor (angkatan) peserta didik. Efisiensi untuk setiap komponen masukan juga akan dapat dicari indikator dengan parameternya, misalnya pemanfaatan guru berdasarkan EWMP (Ekuivalensi Waktu Mengajar Penuh) dengan membandingkan jumlah penggunaan waktu yang nyata dengan persyaratan ambangnya. Demikian pula tingkat efisiensi unsur masukan sumber daya lainnya dapat ditetapkan parameternya.

- 2) **Produktivitas**; pada prinsipnya merupakan suatu ukuran tingkat daya hasil setiap program atau keseluruhan perangkat program yang menjadi fungsi hasil yang menjadi tanggung jawab unit kerja dalam kurun waktu tertentu (triwulan, semester, tahun, siklus 6 tahunan untuk SD, atau 3 tahunan untuk SLTP/SLTA). Indikator produktivitas ini dapat diukur dengan jalan menetapkan parameternya, seperti rasio jumlah lulusan dengan jumlah satuan waktu studi (*students year*) yang digunakan oleh seluruh peserta didik yang terdaftar pada sistem kerja dan kurun waktu yang sama. Begitu pula untuk sasaran lainnya, misalnya berapa jumlah gedung, ruang belajar, laboratorium, perpustakaan yang dibangun, atau berapa usulan kenaikan pangkat personil yang dapat diselesaikan

dalam kurun waktu tertentu dan sesuai syarat ambangnya.

- 3) **Efektivitas;** pada dasarnya menunjukkan tingkat kesesuaian antara hasil yang dicapai (*achievements, observed outputs*) dan hasil yang diharapkan (*objectives, targets, intended outputs*) sebagaimana telah ditetapkan. Parameternya dapat diungkapkan dengan nilai rasio antara jumlah hasil (kelulusan, produk jasa, dan produk barang) yang dicapai dalam kurun waktu tertentu dibandingkan dengan jumlah (unsur yang serupa) yang diproyeksikan atau ditargetkan dalam kurun waktu tersebut.
- 4) **Relevansi;** merupakan suatu ukuran tingkat keterkaitan atau kesesuaian antara hasil (*outputs*) dengan peluang dan kebutuhan. Misalnya, jumlah dan kualifikasi tenaga kerja yang disiapkan sistem pendidikan (menurut jenjang dan jenis kualifikasinya) dapat dibandingkan dengan jumlah dan kualifikasi tenaga yang terserap dunia kerja dalam kurun waktu tertentu. Dengan demikian, tingkat partisipasi angkatan kerja yang merupakan rasio antara tenaga angkatan kerja yang tersedia dapat digunakan sebagai parameternya. Parameter lainnya juga dapat digunakan, seperti angka pengangguran. Sementara bagi tingkatan SD, SLTP, dan SMA dapat juga menggunakan angka melanjutkan studi (*transition rate*) sebagai parameternya.
- 5) **Akuntabilitas;** merupakan indikator kinerja sistem yang lebih komprehensif. Parameternya dapat melibatkan seluruh komponen masukan-proses-hasil untuk dideteksi ukuran kesesuaian dengan persyaratan ambangnya. Bahkan ada juga yang menggunakan acuan yang lebih luas lagi, yaitu harapan-harapan atau aspirasi *stakeholders*. Ada juga yang menggunakan acuan standar internasional seperti International Standard



Organization 9000 (ISO 9000) atau (ISO 14000). Pada umumnya, indikator akuntabilitas lebih dikhususkan pada aspek keuangan, dengan pengertian internal audit (*audibilitas*).

- 6) **Kesehatan organisasi**; menunjukkan ukuran tingkat kepuasan, kekuatan motivasi, dan derajat keterlibatan atau partisipasi di antara staf dan anggota dalam proses pembuatan keputusan, pelaksanaan pekerjaan, dan pencapaian hasilnya.
- 7) **Adaptabilitas dan semangat berinovasi**; menunjukkan ukuran tingkat kepekaan (*sensitivity*) dan cepat tanggap (*responsiveness*) terhadap perubahan, perkembangan, dan tantangan yang terjadi dalam lingkungannya, disertai dengan kemauan dan kemampuan untuk melakukan penyesuaian melalui upaya perbaikan, penyempurnaan, dan pembaharuan sistemnya.

Kedua gugus indikator (kelayakan perangkat komponen dan kelayakan kinerja unit kerja) tersebut, para analis berpendapat bahwa sistem pendidikan dapat menyajikan kombinasi-kombinasi mana yang akan dipilih oleh para pembuat keputusan untuk dijadikan tujuan serta keperluan langkah selanjutnya.

## F. Data dan Informasi yang Diperlukan

Dalam rangka analisis posisi internal sistem pendidikan yang ideal dan sempurna diperlukan tiga kategori data/informasi, yaitu (1) data identitas sistem; (2) data dasar tentang perangkat komponen sistem; serta (3) data jабaran dan data dasar tentang kinerjanya. Ketiga kategori data dan informasi tersebut dapat diperoleh melalui (1) pusat-pusat informasi internal sistem pendidikan atau bidang lain yang relevan; (2) dokumentasi di lingkungan sistem kerja itu sendiri, seperti laporan berkala, hasil *monitoring*, dan evaluasi diri kelembagaan yang akurat dan jujur; serta (3) hasil upaya

khusus yang dilakukan untuk keperluan analisis posisi sistem pendidikan ini melalui pengamatan dan pengukuran secara memadai. Untuk menjamin kecepatan dan akurasi perolehan, pengiriman, pengolahan, dan pemanfaatan data/informasi perlu diciptakan suatu sistem manajemen informasi untuk masing-masing kelembagaan dan masing-masing wilayah dengan penggunaan teknologi informasi yang memadai.

## **G. Analisis dan Interpretasi Data Internal**

Data dasar seyogianya diorganisasikan, diprogramkan secara khusus untuk keperluan analisis posisi sistem pendidikan, dicatat dan dituangkan dalam bentuk tabel atau diagram yang mudah dibaca dan dipahami. Sementara data dan informasi tentang identitas unit kerja serta data dan informasi dokumentasi tentang tujuan dan persyaratan ambang dapat disusun dalam format kompilasi berdasarkan ukuran kronologis waktu penetapannya.

Berdasarkan data dasar tersebut, data jabaran dan parameter (*rasio*, *rate*, dan *proporsi*) dapat dihitung. Hasil seluruh perhitungan ditafsirkan berdasarkan kriteria atau ketentuan yang lazim untuk setiap kategori parameternya, sebagaimana didapatkan dalam literatur statistik yang relevan. Pada akhirnya, baik data ataupun informasi tentang kelaikan perangkat sistem kerja maupun tentang kinerjanya dikemas ke dalam suatu tabel tentang profil kondisi objektif unit kerja yang dimaksud.

## **H. Hasil Analisis Internal Sistem Pendidikan**

Dengan menggabungkan deskripsi identitas sistem atau unit kerja ke dalam tabel profil kelaikan dan kelayakan kinerjanya, akan diperoleh gambaran lengkap tentang potret atau kondisi objektif unit kerja yang bersangkutan. Dari laporan tersebut dapat dilakukan analisis lebih lanjut

untuk mendeteksi pada titik atau aspek mana unit kerja menunjukkan kekuatan atau keunggulan dan kelemahannya. Hasil analisis akhir tersebut diorganisir ke dalam suatu model matriks analisis SWOT.

## I. Lingkungan Eksternal Sistem Pendidikan

### 1. Pendidikan sebagai Bagian dari Sistem Kehidupan

Sedikitnya ada dua hal penting sehubungan dengan pendidikan sebagai bagian integral dari sistem kehidupan, yaitu (1) pendidikan sebagai suatu sistem terbuka dan (2) pendidikan mempunyai hubungan saling terkait dan bergantung dengan sistem-sistem lainnya. Sebagai suatu sistem terbuka, mengandung indikasi bahwa sistem pendidikan menerima masukan dari lingkungan atau sistem-sistem lainnya dan keluarannya akan menjadi masukan bagi sistem-sistem lain. Lingkungan yang dimaksud dapat berupa lingkungan geografik, demografik, kultural, serta unsur-unsur ideologi dan politik, sosial, ekonomi dan industri, iptek, hankam, dan agama. Semua itu secara potensial dapat memberi corak dan kontribusi terhadap isi dan kinerja sistem pendidikan, meskipun mungkin intensitasnya bervariasi. Sebaliknya, tingkat keterdidikan manusia yang dihasilkan sistem pendidikan akan berpengaruh terhadap perilakunya dalam berinteraksi dengan semua unsur lingkungan tersebut.

Hal kedua mengandung indikasi bahwa dinamika keberadaan dan kedudukan atau posisi sistem pendidikan tidak mungkin terlepas dari dinamika proses perubahan yang terjadi dalam lingkungannya. Sebaliknya juga jika sistem pendidikan dapat memberikan bobot pengaruh yang determinan, bukan mustahil akan dapat menjadi penggerak dan agen perubahan sistem kehidupan, dalam arti yang positif.

Sebagai suatu sistem yang saling bergantung dan terkait, akan sangat menentukan posisi kini dan posisi masa depan

sistem pendidikan. Semua unsur lingkungan eksternal tersebut perlu dimaklumi peran dan pengaruhnya terhadap kelaikan perangkat sistem pendidikan dan kelayakan kinerjanya. Para analis dan perencana pendidikan sebaiknya memfokuskan telelaahannya terhadap faktor lingkungan eksternalnya yang dapat dipandang paling sentral dan strategis.

Dengan memerhatikan fungsi utama sistem pendidikan, sekurang-kurangnya terdapat dua atau tiga sistem lingkungan eksternal yang seyogianya menjadi fokus telaahan dalam analisis posisi sistem pendidikan. Di antaranya sistem kependudukan atau lingkungan demografik dan sistem perekonomian, termasuk perindustrian dan ketenagakerjaan serta sistem kebudayaan, termasuk ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pada gambar di atas jelas bahwa sistem kependudukan itu memberi pasokan sumber daya dasar (peserta didik; SDM potensial) pada sistem pendidikan yang sekaligus juga menerima keluaran (lulusan, SDM aktual) dari sistem tersebut. Pada alur berikutnya, sistem pendidikan memberi pasokan tenaga kerja terdidik terhadap sistem kekarayaan. Sebaliknya juga menerima masukan dari sistem perekonomian (beserta sistem lainnya, terutama ilmu pengetahuan dan teknologi, kebudayaan, serta keagamaan) berupa muatan substansial bagi pengembangan kurikulumnya. Pada gilirannya, sistem perekonomian khususnya sistem kekarayaan menerima pasokan tenaga kerja dari sistem pendidikan serta mempersembahkan keluaran (jasa dan karyanya) kepada masyarakat (sistem kependudukan). Patut dicatat juga, bahwa persembahan jasa dan karya itu pada hakikatnya merupakan dampak (*outcomes*) dari sistem pendidikan, meskipun perlu disadari bahwa tidak semua lulusan (keluaran) sistem pendidikan menjadi tenaga kerja yang secara ekonomis dipandang produktif karena sebagian di antaranya termasuk bukan angkatan kerja (terutama lulusan SD dan SLTP atau yang sederajat) atau lulusan sekolah yang lebih tinggi tetapi memilih jadi ibu rumah tangga.

## 2. Sistem Kependudukan

Analisis kependudukan (demografis) itu penting dalam kerangka perencanaan pendidikan karena fungsi utama pendidikan ialah mencerdaskan seluruh rakyat. Dengan dicanangkannya wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun, berarti seluruh rakyat harus dibelajarkan minimum selama 9 tahun lamanya. Demikian juga dengan digariskannya prinsip belajar sepanjang hayat, berarti pelayanan pendidikan harus disediakan bagi semua umur. Populasi penduduk pada setiap jenjang umur sangat perlu diketahui agar pelayanan pendidikan dapat direncanakan secara memadai. Hanya dengan data kependudukan yang akurat, para perencana dapat menghitung angka partisipasi kasar dan angka partisipasi murni secara tepat.

Sasaran telaahan kependudukan yang lazim ialah tentang karakteristik dinamika pertumbuhan dan perkembangan kependudukan. Adapun faktor-faktor yang memengaruhi perilaku kependudukan itu, antara lain (1) fertilitas (kelahiran), (2) mortalitas (kematian), dan (3) mobilitas (perpindahan atau migrasi). Dengan demikian, studi kependudukan pada umumnya diarahkan pada upaya untuk menelaah hal-hal tersebut dalam rangka pemahaman terhadap karakteristik arah kecenderungan pertumbuhannya.

Angka pertumbuhan (*rate of growth*) merupakan salah satu indikator yang lazim dijadikan indikator kecenderungan pertumbuhan penduduk pada kurun waktu tertentu. Dengan memahami indikator pertumbuhan pada kurun waktu tertentu (5–10 tahun) yang lalu, maka akan dapat diproyeksikan kecenderungan pertumbuhannya pada masa mendatang dalam rentangan waktu serupa. Proyeksi pertumbuhan penduduk itu pada dasarnya dapat dideteksi dengan mengoperasikan formula umum sebagai berikut:

$$t_n = t_0 + (\text{Kelahiran} - \text{Kematian} - \text{Migrasi})$$

Keterangan:

$t_n$  = Jumlah penduduk yang diproyeksikan pada tahun tertentu

$t_0$  = Jumlah penduduk pada tahun dasar

Metode pendekatan analisis proyeksi kependudukan tersebut akan dapat dioperasikan, asalkan data kelahiran, kematian, dan migrasi (perpindahan) tersedia untuk satu kesatuan wilayah tertentu (kecamatan, kabupaten/kota, provinsi, nasional). Data tersebut dapat diperoleh dengan berbagai cara, antara lain melalui sensus atau survei. Secara nasional, di Indonesia pernah dilakukan survei dan sensus yang datanya tersedia di BPS: (1) Sensus Penduduk (SP) 1961; (2) Sensus Penduduk (SP) 1971; Sensus Penduduk (SP) 1980; serta (3) Sensus Penduduk Antar-Sensus (SUPAS) 1985; Sensus Penduduk (SP) 1990, 2000, dan 2010.

Data pada BPS tersebut dapat dimanfaatkan sebagai acuan bagi para perencana pendidikan. Akan tetapi jika diharapkan data segar dan mutakhir, maka harus melakukan survei sendiri. Telah dimaklumi bersama bahwa data populasi penduduk usia pendidikan masing-masing adalah: (1) SD = 7–12 tahun; (2) SLTP = 13–15 tahun; (3) SLTA = 16–18 tahun; (4) PT = 19–24 tahun; (5) PLS = 10–44 tahun yang terakomodasikan di sekolah dapat dan lazim dijadikan dasar untuk mendeteksi Angka Partisipasi Pendidikan, baik untuk angka partisipasi kasar maupun angka partisipasi murni.

Suatu hal yang patut diperhatikan dalam pemanfaatan data kependudukan adalah untuk proyeksi komponen-komponen sarana dan prasarana pendidikan agar tidak terjadi pemborosan, perhatikan benar bahwa angka kelahiran cenderung semakin menurun berkat keberhasilan program Keluarga Berencana. Selain itu, perkembangan penduduk di kawasan industri yang cenderung meningkat karena adanya migrasi yang disebabkan oleh terbukanya kesempatan kerja. Jika tidak diperhitungkan dalam perencanaan pendidikan, maka akan berakibat pada timbulnya permasalahan pendidikan.

### 3. Sistem Ketenagakerjaan

Faktor ketenagakerjaan merupakan unsur lingkungan yang determinan pengaruhnya terhadap citra sistem pendidikan sebab salah satu fungsi pendidikan adalah menyediakan tenaga kerja terdidik (Wardiman 1996; Abin 1996) atau sebagai salah satu sarana utama dalam pengembangan sumberdaya manusia (PSDM) (Harbison dan Myers 1964; Abin 1996). Dengan masih tingginya proporsi (30%) penduduk yang termasuk kategori setengah penganggur, menandakan kenyataan masih cukup lebarnya jurang antara kebutuhan dan persediaan akan tenaga kerja.

Atas kenyataan seperti itu, sistem pendidikan cenderung diposisikan sebagai salah satu pihak yang bertanggung jawab terhadap adanya pengangguran. Oleh karena itu pemahaman tentang sistem kekayaan amat penting bagi para penyelenggara dan pengelola sistem pendidikan agar lebih mampu menyelenggarakan perbaikan atau posisi sistemnya menyongsong masyarakat industri mendatang.

Secara konvensional, studi tentang ketenagakerjaan lazim dilakukan sendiri-sendiri, yang berfokus pada upaya pemahaman tentang kebutuhan akan tenaga kerja dengan segala seluk beluknya sampai pada deskripsi struktur ketenagakerjaan dengan segala kualifikasinya untuk setiap jenis bidang pekerjaan. Di lain pihak, studi tentang persediaan tenaga kerja dengan basis data tentang perkembangan kependudukan serta penyiapannya melalui sistem pendidikan dan pelatihan. Dalam rangka studi PSDM telah ada upaya untuk menggabungkannya secara terpadu, sehingga memungkinkan dikembangkannya suatu model strategi penyeimbangan antara persediaan dan kebutuhan akan tenaga kerja.

Strategi pendekatan PSDM terpadu itu pada prinsipnya sangat logis dan secara metodologis bukan merupakan hal yang sulit, mengingat keduanya juga menggunakan data kependudukan serta dapat menggunakan analisis kohor, seperti yang lazim digunakan dalam proyeksi enrolmen

atau analisis arus murid. Selebihnya diperkaya dengan model analisis kebutuhan akan tenaga kerja, antara lain (1) model sederhanarasio tetap; (2) model elastisitas; (3) fungsi produksi; dan (4) model *input-output*. Dengan pendekatan-pendekatan tersebut selain dapat diidentifikasi jumlah dan kebutuhan akan tenaga kerja dengan proyeksinya dari waktu ke waktu, juga perkembangan penyediaannya.

Data kependudukan dan data persediaan tenaga kerja terdidik dapat serupa dengan keperluan analisis proyeksi enrolmen dan analisis arus peserta didik. Sementara data ketenagakerjaan yang bertalian dengan tenaga angkatan terdidik, tenaga angkatan kerja (TAK), bukan angkatan kerja (BAK), serta angka partisipasi angkatan kerja (APAK) pada dasarnya dapat digunakan data dokumentasi (statistik) atau data proyeksi yang tersedia. Data ketenagakerjaan dapat diperoleh dari biro pusat statistik (BPS), antara lain laporan hasil survei, seperti (1) survei angkatan kerja nasional (SAKERNAS 1976); SAKERNAS 1977; SAKERNAS 1978; survei sosial ekonomi (SUSENAS 1982); SAKERNAS 1986–1990 (Abin 1996). Data dan informasi ketenagakerjaan itu teramat penting untuk perencanaan penyiapan tenaga kerja terdidik, pengendalian program-program studi, serta pengembangan kurikulum dan strategi penyelenggaraan pendidikan yang menunjang pelaksanaan konsep *link and match*, termasuk pengembangan program pendidikan sistem ganda.

#### **4. Faktor Eksternal Lainnya**

Analisis faktor-faktor eksternal lainnya memerlukan pendekatan yang berbeda dari kedua faktor eksternal yang telah dibahas terdahulu. Perbedaannya terletak pada karakteristik faktor-faktor yang bersangkutan. Dua faktor terdahulu fenomenanya lebih universal, relatif lebih ajeg dalam proses dan dinamika perkembangannya, sehingga memungkinkan dikembangkannya proyeksi-proyeksi untuk masa depan dengan mempertimbangkan data empiris masa yang lampau.



Sementara itu, faktor perilaku dan dinamika faktor ilmu pengetahuan dan teknologi, sospol, hankam, agama, dan budaya relatif sulit diidentifikasi ciri dan kecenderungan umumnya. Padaprinsipnya, faktor-faktor tersebut memerlukan pendekatan kontekstual, dengan penuh kehati-hatian agar tidak terjebak pada posisi rentan dan sensitif seperti suku, ras, dan agama. Iptek sekalipun sulit untuk bebas dari muatan kebijakan politik pembangunan bangsa.

**Faktor Ilmu Pengetahuan dan Teknologi.** Masalah ilmu pengetahuan dan teknologi merupakan faktor yang dapat menentukan nasib bangsa, terutama menghadapi era globalisasi dan industrialisasi. Namun sayang, perkembangan dan dinamika perlakuannya sangat tidak mudah diramalkan, melainkan selalu berada dalam kondisi yang relatif dan keniscayaan. Dampaknya dapat positif dan menguntungkan, tetapi dapat juga sebaliknya. Industrialisasi dapat memberi peluang pekerjaan, kemudahan, dan kenikmatan. Namun ia juga dapat membawa bencana, seperti pencemaran nilai-nilai budaya, agama dan kemanusiaan, serta pencemaran lingkungan.

Akan tetapi karena sifatnya yang demikian itu, maka kedudukan iptek menjadi sangat penting dalam sistem pendidikan. Nilai dan substansi iptek dikemas dalam kurikulum serta fasilitasnya dimanfaatkan, sehingga dapat menunjang kecanggihan proses penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan. Pada gilirannya nanti, peserta didik sebagai calon warga masyarakat masa depan akan mampu menggunakan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan daya manfaat yang optimal dan menghindarkan diri dari dampak negatifnya.

**Faktor Sosial-politik.** Masalah sosial politik sesungguhnya lebih bernuansa nasional. Seperti halnya ilmu pengetahuan dan teknologi, masalah sosial politik juga selalu menjadi sorotan seluruh dunia. Akan tetapi, sebagaimana halnya iptek, sospol itu dapat mengandung valensi dan dampak positif yang menguntungkan tetapi dapat juga sebaliknya.

Atas dasar itu juga, kontribusi dan peranannya bagi pengembangan dan pembangunan sistem pendidikan nasional amat penting. Keputusan politik seperti GBHN, dapat memacu akselerasi pembangunan sistem pendidikan nasional. Wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun, pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi merupakan jasa sosial politik. Dinamika sosial politik juga dapat memacu kompetisi sehat dalam tata kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

**Faktor Pertahanan dan Keamanan.** Penyelenggaraan sistem pendidikan nasional mustahil dapat berjalan mulus dan sehat tanpa terciptanya situasi dan kondisi pertahanan dan keamanan yang kondusif. Dengan kata lain, pertahanan dan keamanan itu merupakan pra-kondisi bagi pengembangan posisi pendidikan masa depan yang penuh persaingan. Karena itu merupakan pembinaan sikap mental, kesadaran berbangsa dan bernegara juga sangat strategis untuk dikembangkan melalui proses pendidikan.

**Faktor Sosio-Kultural dan Agama.** Masalah sosio-kultural merupakan faktor determinan eksternal pendidikan. Bangsa Indonesia memiliki kebhinekaan budaya yang sangat kaya. Dalam hal tertentu dapat amat bermanfaat dan menunjang, bahkan menentukan ciri-ciri khas pendidikan. Atas dasar itu, UUSPN No. 2 Tahun 1989 ataupun dalam UUSPN No. 20 Tahun 2003 memberi peluang bagi pembinaan dan pelestarian khazanah budaya, khususnya di sentra sentra budaya daerah. Bahkan diberi tempat secara khusus dalam format kurikulum "muatan lokal". Namun demikian, unsur budaya yang bermuatan kurang menguntungkan, baik lokal maupun global memerlukan adanya pembenahan sebagaimana mestinya. Dalam hal ini, pendidikan berperan sebagai sarana filterisasi atas kandungan nilai-nilai substantif budaya tersebut.

Demikian juga faktor agama, kontribusinya sangat besar dan determinan dalam pengembangan sistem pendidikan nasional. Agama bukan saja menjadi salah satu muatan

kurikulum dalam sistem pendidikan nasional, melainkan juga dapat menunjang akselerasi pemerataan pendidikan bangsa. Namun demikian, bukan berarti tidak bervalensi yang rentan pula: masalah suku, ras, dan agama (SARA) merupakan hal yang perlu pembinaan secara bijaksana melalui sistem pendidikan nasional.

## J. Penggunaan Teknik Analisis SWOT

Hasil kajian terhadap lingkungan internal dan eksternal sebagaimana dijelaskan sebelumnya, dapat dianalisis lebih lanjut dengan teknik analisis SWOT. Inti hasil kajian diorganisasikan dalam matriks SWOT. Kriterianya menyangkut apa saja yang dimaksud sebagai kekuatan-kekuatan (*strengths*), kelemahan-kelemahan (*weaknesses*), peluang-peluang (*opportunities*), dan ancaman atau tantangan-tantangan (*threats*).

Terlebih dahulu, perlu ditegaskan kembali bahwa unit kerja yang akan dikaji SWOTnya. Kemudian tetapkan bidang hasil pokok. Hasil analisis faktor lingkungan internal ditata dalam kolom kekuatan dan kelemahan, sedangkan hasil analisis lingkungan internalnya ditata pada kolom peluang dan ancaman. Dengan menelaah butir informasi pada keempat kolom tersebut, maka akan dapat diangkat berbagai permasalahan, faktor-faktor lingkungan yang dapat mendukung ataupun menghambat tercapainya bidang hasil pokok, alternatif pemecahan masalah, meminimalkan hambatan dan tantangan, serta mengoptimalkan pendayagunaan potensi dan peluang yang ada.

# PENUNTASAN WAJIB BELAJAR DAN PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN

# 3

Pembangunan pendidikan diarahkan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia. Misi utama pendidikan adalah mempersiapkan individu agar mampu beradaptasi dan menghadapi masa depannya. Pendidikan bersifat antisipatif dalam menyongsong masa depan. Pendidikan diharapkan dapat memprediksi masa depan berdasarkan ciri-ciri dan kecenderungan yang ada, yang diangkat berdasarkan fakta-fakta empiris yang terdapat dalam kehidupan sehari-hari.

Di tengah-tengah perubahan yang melanda, berbagai pranata sosial yang terdapat dalam masyarakat dikemukakan tiga bentuk krisis, yaitu (1) eksplosi penduduk, pengetahuan, dan aspirasi; (2) krisis perang dan damai, manusia dan lingkungan, kebudayaan dan teknologi; serta (3) konflik antara manusia, jiwa dan dunia luar; konflik antara kebebasan individu dan organisasi sosial; serta konflik ilmu (*science*) dan spirit (MP No.2 Tahun X Juli 1991:5).

Dunia pendidikan mengalami perkembangan yang luar biasa pesatnya, termasuk di Indonesia. Olive Blank (1971) menyebutnya sebagai "*eksplosion of education*" atau ledakan pendidikan. Di samping perkembangan kuantitatif, juga terjadi perkembangan kualitatif melalui perluasan dan pendalaman kurikulum serta perkembangan sikap positif masyarakat terhadap pendidikan, baik pendidikan formal, informal, maupun nonformal.

## A. Penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar

Masalah utama yang sangat mendasar adalah kualitas produktivitas manusia yang relatif rendah (70% tenaga kerja maksimal tamatan SD). Permasalahan itu semakin tampak apabila melihat bahwa secara kuantitatif setiap tahun sekitar 1,2 juta (38%) lulusan SD tidak dapat melanjutkan ke SLTP dan masih terdapat sekitar 1,2 juta anak yang putus SD. Sementara itu, sekitar 455 ribu lulusan SLTP tidak dapat melanjutkan ke SLTA dan sekitar 454 ribu anak SLTP putus sekolah, sehingga selama Repelita VI masih ada sekitar 52,94 juta anak yang tidak dapat menuntaskan wajib belajar pendidikan dasar (Sumber Depdikbud 1994; ISPI 1995). Dengan demikian, masalah pokok pendidikan masih relatif konstan, yaitu berkisar pada pemerataan, mutu, relevansi, dan efisiensi pendidikan.

Untuk menghindari adanya masalah yang berkepanjangan, kebijakan wajib belajar pendidikan dasar harus mendapat dukungan banyak pihak. Selain itu juga untuk meningkatkan kualitas SDM yang belum dapat menuntaskan pendidikannya melalui jalur sekolah harus terakomodasikan, sesuai dengan desakan global *education for all*. Program-program pelatihan atau pendidikan tambahan merupakan bagian yang dibutuhkan untuk dapat meningkatkan keterampilan kerja mereka atau untuk mempersiapkan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan. Oleh karena itu, Latif A (1974) memberi rekomendasi agar pendidikan diarahkan untuk pembangunan sosial-ekonomi harus lebih menekankan kepada: (1) *promotion of technical education to meet the manpower needs*; (2) *universalization of primary education*; (3) *narrowing disparities in educational provision among regions, sexes, social classes*; (4) *scholarships for the talented poor*; dan (5) *partly at least, the failure was in the planning techniques and assumptions*.

Kebijakan wajib belajar pendidikan dasar masih menghadapi masalah dan tantangan yang amat berat.

Oleh karena itu diperlukan adanya upaya yang sistematis dan terarah untuk jangka panjang dalam manajemen waktu, biaya, tenaga, dan sumber-sumber lainnya. Di sinilah peranan perencanaan strategis dalam penanganan wajib belajar pendidikan dasar amat diperlukan.

Taktik dan strategi yang telah dikemukakan dalam uraian terdahulu telah cukup memberikan arah bagi penyusunan rencana guna menuntaskan target populasi. Dengan memperhitungkan angka-angka yang diperoleh sesuai dengan kriteria analisisnya, menindaklanjutinya dengan mengadakan analisis situasi, analisis posisi, analisis proyeksi, memotret potensi wilayah, potensi sumber daya yang dimiliki, maka rencana penuntasan wajib belajar dapat dirumuskan, sekaligus dapat dirancang hingga suatu wilayah dapat merampungkan misi penuntasan wajib belajar.

## **B. Indikator Penuntasan Wajib Belajar**

Beberapa indikator yang perlu ditelaah guna mengukur tingkat keberhasilan upaya pemerataan pendidikan atau penuntasan wajib belajar, antara lain (1) angka partisipasi kasar; (2) angka partisipasi murni; (3) angka melanjutkan; (4) rasio murid persekolah; (5) rasio murid per kelas; (6) rasio murid per guru; (7) rasio kelas per guru; (8) rasio kelas per ruang kelas; dan (9) rasio guru per sekolah.

Data yang diperlukan untuk menyusun indikator pemerataan antara lain (1) penduduk usia sekolah (7–12 tahun, 13–15 tahun, 16–18 tahun, dan 19–24 tahun); (2) penduduk usia masuk sekolah (usia 6 dan 7 tahun); (3) murid menurut lokasi; (4) murid baru tingkat I; (5) murid menurut kelas; (6) lulusan; (7) sekolah menurut status sekolah; (8) kelas; (9) guru; dan (10) ruang kelas.

Standar nilai ideal indikator pemerataan pendidikan disajikan pada Tabel 3.1 di bawah ini.

Tabel 3.1 Standar ideal indikator pemerataan pendidikan dasar

No.	Indikator Pemerataan Pendidikan	Standar Ideal	
		SD	SLTP
1.	Angka Partisipasi Kasar	100%	100%
2.	Angka Partisipasi Murni	100%	100%
3.	Angka Melanjutkan	100%	100%
4.	Rasio Murid/Sekolah	120-240	180-360
5.	Rasio Murid/Rombel	20-40	20-40
6.	Rasio Murid/Guru	25	sesuai bidang studi,
7.	Rasio Rombel/Guru	1	sesuai bidang studi,
8.	Rasio Rombel/Ruang Kelas	1	1
9.	Rasio Guru/Sekolah	Rombel +3	sesuai bidang studi,

Sumber: diadaptasi dari Ida Kintamani (1997:3)

Interpretasi terhadap hasil perhitungan indikator penuntasan wajib belajar pendidikan dasar antara lain sebagai berikut.

- a. Hasil perhitungan dari 9 indikator pemerataan pendidikan tersebut adalah menentukan ada tidaknya pemerataan pendidikan di suatu daerah.
- b. Pendidikan dikatakan merata bila hasil perhitungan pada masing-masing indikator sesuai dengan atau mendekati standar nilai ideal.
- c. Namun untuk mendapatkan nilai ideal untuk suatu daerah tidaklah mudah. Oleh karena itu, untuk menilai ada tidaknya pemerataan dapat digunakan norma kabupaten/kota, selain norma kabupaten/kota dapat digunakan juga norma provinsi atau bahkan nasional.

- d. Setelah norma tersebut diperoleh, dapat dijadikan ukuran ada tidaknya pemerataan pendidikan di suatu daerah.
- e. Nilai yang berada di atas norma menandakan pendidikan di suatu daerah sudah merata, nilai di bawah norma adalah kurang merata atau belum merata.

Salah satu indikator penuntasan program wajib belajar 9 tahun dinyatakan dengan Angka Partisipasi Kasar (APK) tingkat SMP/ sederajat. Pada tahun 2012 APK-SD rata-rata telah mencapai 96,22%, sehingga program wajib belajar 9 tahun telah tuntas sesuai dengan waktu yang telah ditargetkan Pemerintah Indonesia. Bahkan target itu dapat dicapai 7 tahun lebih awal dibandingkan dengan komitmen internasional yang dideklarasikan di Dakar tentang *Education for All* (EFA) tahun 2000 yang mewajibkan semua negara di dunia harus menuntaskan wajib belajar 9 tahun paling lambat tahun 2015 nanti.

Program BOS yang dimulai pada tahun 2005 telah berperan dalam percepatan pencapaian program wajib belajar. Oleh karena itu mulai tahun 2009, pemerintah melakukan perubahan tujuan, pendekatan, dan orientasi. Program BOS ke depan bukan hanya berperan untuk mempertahankan APK, tetapi harus juga berkontribusi penting untuk peningkatan mutu pendidikan. Selain itu dengan biaya satuan BOS yang telah dinaikkan secara signifikan, program ini akan menjadi pilar utama untuk mewujudkan pendidikan gratis di pendidikan dasar.

### C. Formula Penuntasan Wajib Belajar

- a. Angka Partisipasi Kasar (APK)

$$APK_{SD,SLTP} = \frac{\text{Seluruh Murid}_{SD,SLTP}}{\text{Penduduk Usia Sekolah}_{(7-12),(13-15)}} \times 100 \%$$



b. Angka Partisipasi Murni (APM)

$$APM_{SD,SLTP} = \frac{\text{Murid}_{SD,SLTP} \text{ Usia Sekolah}}{\text{Penduduk Usia Sekolah}_{(7-12),(13-15)}} \times 100 \%$$

c. Angka Penyerapan SD ( $AP_{SD}$ ):

$$AP_{SD} = \frac{\text{Murid Baru Tk.I SD}}{\text{Penduduk Usia Masuk SD (6-7)}} \times 100 \%$$

d. Angka Melanjutkan (AM)

$$AM_{SLTP} = \frac{\text{Murid Baru Tk.I}_{SLTP,SLTA}}{\text{Lulusan}_{SD,SLTP}} \times 100 \%$$

e. Tingkat Pelayanan Sekolah (TPS)

$$TPS_{SD,SLTP} = \frac{\text{Penduduk Usia sekolah}_{(7-12),(13-15)}}{\text{Sekolah}_{SD,SLTP}}$$

f. Rasio Murid per Sekolah (RM/S)

$$RM/S_{SD,SLTP} = \frac{\text{Murid}_{SD,SLTP}}{\text{Sekolah}_{SD,SLTP}}$$

g. Rasio Murid per Kelas (RM/K)

$$RM/K_{SD,SLTP} = \frac{\text{Murid}_{SD,SLTP}}{\text{Kelas}_{SD,SLTP}}$$

h. Rasio Murid per Guru (RM/G)

$$RM/G_{SD,SLTP} = \frac{\text{Murid}_{SD,SLTP}}{\text{Guru}_{SD,SLTP}}$$

- i. Rasio Kelas per Guru (RK/G)

$$RK/G_{SD,SLTP} = \frac{\text{Kelas}_{SD,SLTP}}{\text{Guru}_{SD,SLTP}}$$

- j. Rasio Kelas per Ruang Kelas (RK/RK)

$$RK/RK_{SD,SLTP} = \frac{\text{Kelas}_{SD,SLTP}}{\text{Ruang Kelas}_{SD,SLTP}}$$

- k. Rasio Guru per Sekolah (RG/S)

$$RG/S_{SD,SLTP} = \frac{\text{Guru}_{SD,SLTP}}{\text{Sekolah}_{SD,SLTP}}$$

- l. Partisipasi Swasta (PSw)

$$PSw = \frac{\text{Jumlah Sekolah Swasta}}{\text{Jumlah Sekolah Seluruhnya}}$$

## D. Faktor-faktor yang Memengaruhi Implementasi Program Wajib Belajar

Pendidikan adalah hak semua orang, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 Ayat 1 UUD 1945 bahwa “tiap-tiap warga negara berhak untuk mendapatkan pendidikan dan pengajaran”. Kesempatan telah terbuka dan peluang untuk menikmatinya telah tersedia, tetapi ternyata tidak semua orang dapat memanfaatkan peluang tersebut, terutama untuk jenjang pendidikan di atas SD. Semakin tinggi tingkat pendidikan yang diselenggarakan, akan semakin kecil peluang bagi setiap orang untuk dapat memasukinya.

Faktor-faktor yang dapat memengaruhi diskontinuitas dan rendahnya *transition rate* secara garis besarnya dapat

dibedakan sebagai hal yang bersumber pada faktor internal dan faktor eksternal sistem pendidikan itu sendiri. Penyebab eksternal yang menonjol di antaranya faktor sosial ekonomi, budaya, demografis, serta iklim geografis yang kurang menguntungkan (Vaizey 1967; Bruner 1970; Levy 1971; Pamantung 1977; Abin 1986; Manap 1995).

Adapun penyebab internal mencakup hal-hal yang bertalian dengan faktor hasil (*output*), antara lain ketatnya syarat kelulusan dan terbatasnya variasi jenjang dan jalur program yang ditawarkan; masukan dasar (*rawinput*) yang heterogen karakteristik dan latar belakangnya; masukan instrumental (*instrumental input*) yang terbatas, yakni kurangnya sumber belajar-mengajar (seperti buku, guru, laboratorium, serta fasilitas penunjang lainnya); faktor lingkungan; dan faktor proses, yakni kelemahan manajerial sistem pendidikan (UNESCO 1973; Hayes 1974; Abin 1986).

Upaya penanggulangan yang ditujukan ke arah pemecahan masalah eksternal telah dicoba, antara lain dengan dikembangkannya pemikiran model perencanaan pendidikan yang terpadu dengan sektor-sektor pembangunan lainnya, terutama sektor ekonomi, seperti telah dirintis UNESCO (1973); dan model perencanaan operasional yang dikembangkan (Banghart 1973; Makaminan 1976; Setijadi 1977; Abin 1986).

Sementara upaya peningkatan relevansi pendidikan dengan tuntutan dan kebutuhan akan tenaga untuk pembangunan telah dirintis melalui penyelenggaraan model sekolah yang program pendidikannya mempunyai jalur dan jenjang yang bervariasi (Santoso 1973; Setijadi 1977; Abin 1986). Diikuti pula oleh pembaharuan struktur dan materi kurikulum, buku paket atau bahan pelajaran, metode dan media belajar-mengajar, serta sistem evaluasi, bimbingan dan penyuluhan, administrasi dan manajemen institusionalnya (BP3K 1973; Setijadi 1977; Abin 1986). Dengan demikian, dituntut pula adanya peningkatan komponen personel kependidikan, baik melalui program pendidikan

yang bersifat *preservice*, *inservice*, maupun pendidikan lanjutan (Amidjaja 1979; Abin 1986; Sarwono 1991).

Fakry Gaffar dkk. (1995) dalam penelitian yang dilaksanakan di 13 provinsi menyimpulkan bahwa manajemen wajib belajar pendidikan dasar masih banyak menghadapi kendala dan kesulitan. Tim koordinasi yang telah dibentuk, baik di tingkat provinsi, kabupaten, maupun kecamatan belum berfungsi secara optimal. Tingkat efisiensi dan efektivitas cenderung rendah. Hal ini terkait dengan aspek birokratis dan hierarki keorganisasian pemerintah daerah. Pengawasan masih belum dilaksanakan secara sistematis dan berkelanjutan, akibat faktor keterbatasan dana dan faktor kondisi geografis.

Tantangan utama yang dihadapi dalam implementasi wajib belajar pendidikan dasar antara lain (1) kelemahan koordinasi; (2) kelemahan akurasi, konsistensi, pengolahan, analisis dan pemanfaatan data sebagai dasar perencanaan dan pengembangan sistem informasi manajemen wajib belajar pendidikan dasar; (3) keterbatasan guru bidang studi di SLTP dan penyebaran guru SD; (4) kekurangan fasilitas dan daya tampung; (5) tingkat kehidupan ekonomi masyarakat yang masih rendah; (6) ketiadaan sumber dana khusus dari Pemda; (7) kekurangpahaman akan kebutuhan khusus anak usia sekolah di daerah terpencil; dan (8) keterjangkauan lokasi sekolah dibandingkan dengan pemukiman dan sebaran penduduk yang tidak merata. Beberapa peluang yang harus dikembangkan antara lain aspirasi pendidikan masyarakat yang semakin meningkat, sedangkan potensi sumber daya lain terutama dari perusahaan, dunia bisnis, dan industri dukungannya terhadap pendidikan masih sangat minim.

## **E. Indikator Peningkatan Mutu Pendidikan**

Sejalan dengan upaya pemerataan pendidikan, peningkatan mutu untuk semua jenjang pendidikan juga

dilaksanakan. Upaya peningkatan mutu diarahkan pada peningkatan mutu proses pendidikan dan hasil pendidikan. Mutu dapat ditingkatkan apabila proses belajar dapat dilaksanakan secara efektif, sehingga peserta didik dapat mengalami proses belajar yang berarti dan ditunjang oleh sumber daya, seperti sarana-prasarana, tenaga pengajar, dan dana yang memadai.

Beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengukur mutu pendidikan dalam penelitian ini antara lain (1) angka putus sekolah; (2) angka mengulang kelas; (3) angka naik tingkat; (4) angka kelulusan; (5) efisiensi internal penyelenggaraan pendidikan; (6) satuan biaya pendidikan; (7) angka buku; (8) persentase alat peraga yang dimiliki; (9) persentase laboratorium yang dimiliki; (10) persentase perpustakaan yang dimiliki; (11) rata-rata NEM; (12) angka guru yang ditatar; (13) angka kesesuaian penataran guru; (14) angka guru tepat didik; (15) angka guru tepat guna; (16) persentase ruang kelas; dan (17) angka ruang guru.

Data yang digunakan untuk menyusun indikator mutu pendidikan adalah semua data pendidikan yang menyangkut mendukung jalannya proses pendidikan, antara lain data tentang: (1) murid baru; (2) murid menurut tingkat kelas; (3) murid putus sekolah; (4) seluruh murid dalam dua tahun berurutan; (5) murid menurut tingkat tahun lalu; (6) murid mengulang; (7) murid naik tingkat; (8) lulusan; (9) biaya pendidikan dari penerimaan sekolah; (10) biaya pendidikan dari pengeluaran sekolah; (11) buku pelajaran; (12) alat peraga; (13) laboratorium; (14) perpustakaan; (15) sekolah; (16) ruang kelas; (17) rata-rata NEM; (18) guru menurut ijazah; (19) guru menurut penataran; (20) guru menurut mata pelajaran; (21) ruang kelas menurut kondisi; dan (22) ruang guru. Standar nilai ideal indikator mutu pendidikan disajikan pada Tabel 3.2.

Tabel 3.2 Standar ideal indikator mutu pendidikan dasar

No.	Indikator Mutu Pendidikan	Standar Nilai Ideal	
		SD	SLTP
1.	Angka Putus Sekolah	0%	0%
2.	Angka Mengulang Kelas	0%	0%
3.	Angka Naik Tingkat	100%	100%
4.	Angka Kelulusan	100%	100%
5.	Angka Efisiensi Internal	100%	100%
6.	Satuan Biaya	Normatif-Lokal	Normatif-Lokal
7.	Angka Buku (Pelajaran)	10.MP x JM	12.MP x JM
8.	Persentase Alat Praga	Standar	Standar
9.	Persentase Laboratorium	Standar	Standar
10.	Persentase Perpustakaan	2 x JM	2 x JM
11.	Rata-rata NEM	75%	75%
12.	Angka Guru Tertatar	1/Th	1/Th
13.	Angka Kesesuaian Penataran	100%	100%
14.	Angka Guru Tepat Didik	100%	100%
15.	Angka Guru Tepat Guna	100%	100%
16.	Persentase Ruang Kelas	90%	90%
17.	Angka Ruang Guru	1/S	1/S

Keterangan: MP = mata pelajaran      JM = jumlah murid  
 Th = tahun                                      S = sekolah

Sumber: diadaptasi dari Ida Kintamani (1997:3)

Interpretasi terhadap hasil perhitungan indikator mutu pendidikan dasar adalah (1) hasil perhitungan dari 17 indikator mutu pendidikan tersebut menentukan bermutu tidaknya suatu sistem pendidikan di suatu daerah; (2) pendidikan dikatakan bermutu apabila hasil perhitungan pada masing-

masing indikator telah sesuai atau mendekati standar nilai ideal; (3) untuk menilai bermutu tidaknya pendidikan dapat menggunakan standar/norma yang disepakati pada tingkat lokal; serta (4) nilai yang sama atau melebihi standar ideal menandakan bahwa pendidikan di suatu wilayah/sekolah bermutu dan nilai di bawah standar ideal berarti kurang bermutu.

## F. Formula Perhitungan Indikator Mutu Pendidikan Dasar

a. Angka Putus Sekolah (APS)

$$APS_{SD,SLTP} = \frac{\text{Murid Putus Sekolah}_{SD,SLTP}}{\text{Seluruh Murid}_{SD,SLTP} \text{ Tahun}_{t-1}} \times 100 \%$$

b. Angka Mengulang Kelas (AMK)

$$AMK_{SD,SLTP} = \frac{\text{Murid Mengulang Kelas}_{SD,SLTP}}{\text{Seluruh Murid}_{SD,SLTP} \text{ Tahun}_{t-1}} \times 100 \%$$

c. Angka Naik Tingkat (ANT)

$$ANT_{SD-SLTA} = \frac{\text{Murid}_{SD,SLTP \text{ Kls. II, III, dst}} \text{ Tahun}_t - \text{Mengulang Tahun}_t}{\text{Murid}_{SD,SLTP \text{ Kls. I, II, dst.}} \text{ Tahun}_{t-1}} \times 100 \%$$

d. Angka Kelulusan (AK)

$$AK_{SD,SLTP} = \frac{\text{Lulusan}_{SD,SLTP} \text{ Tahun}_t}{\text{Murid Tingkat Akhir}_{SD,SLTP} \text{ Tahun}_{t-1}} \times 100 \%$$

e. Angka Efisiensi Internal (AEI)

$$AEI_{SD,SLTP} = \frac{\text{Lulusan}_{SD,t+6; SLTPt+3}}{\text{Murid}_{SD,SLTP} \text{ Masuk Tahun}_t} \times 100 \%$$

f. Satuan Biaya (SB)

$$SB/M_{SD,SLTP} = \frac{\text{Biaya Pendidikan}_{SD,SLTP,SLTA}}{\text{Seluruh Murid}_{SD,SLTP,SLTA}}$$

g. Rasio Buku per Murid (RBM)

$$RB/M_{SD,SLTP} = \frac{\text{Jumlah Buku Teks}_{SD,SLTP}}{\text{Seluruh Murid}_{SD,SLTP}}$$

h. Persentase Alat Peraga per Kelas (PAPK)

$$PAP/K_{SD,SLTP} = \frac{\text{Jumlah Alat Praga}_{SD,SLTP}}{\text{Kelas}_{SD,SLTP}} \times 100 \%$$

i. Persentase Laboratorium per Sekolah (PLab/S)

$$PLab/S_{SD,SLTP} = \frac{\text{Jumlah Laboratorium}_{SD,SLTP}}{\text{Sekolah}_{SD,SLTP}} \times 100 \%$$

j. Persentase Perpustakaan (Ppus)

$$PPus/S_{SD,SLTP} = \frac{\text{Jumlah Perpustakaan}_{SD,SLTP}}{\text{Sekolah}_{SD,SLTP}} \times 100 \%$$

k. Rata-rata Nilai Ebtanas Murni (RNEM)

$$RNEM/S_{SD,SLTP} = \frac{\text{Jumlah NEM}_{SD,SLTP}}{\text{Sekolah}_{SD,SLTP}}$$

l. Angka Guru Tertatar (AGT)

$$AGT_{SD,SLTP} = \frac{\text{Jumlah Guru Tertatar}_{SD,SLTP}}{\text{Jumlah Guru Seluruh}_{SD,SLTP}} \times 100 \%$$



m. Angka Guru Tepat Tatar (AGTT)

$$AGTT_{SD,SLTP} = \frac{\text{Jumlah Guru Ditatar sesuai B.Studi}_{SD,SLTP}}{\text{Jumlah Guru menurut B.Studi}_{SD,SLTP}} \times 100 \%$$

n. Angka Guru Tepat Didik (AGTD)

$$AGTD_{SD,SLTP} = \frac{\text{Jumlah Ijazah Guru sesuai B.Studi}_{SD,SLTP}}{\text{Jumlah Guru menurut B.Studi}_{SD,SLTP}} \times 100 \%$$

o. Angka Guru Tepat Guna (AGTG)

$$AGTG_{SD,SLTP} = \frac{\text{Jumlah Guru Mengajar sesuai LB.Pend.}_{SD,SLTP}}{\text{Jumlah Guru menurut Bid. Studi}_{SD,SLTP}} \times 100 \%$$

p. Persentase Mutu Ruang Kelas (PMRK)

$$PMRK_{SD,SLTP} = \frac{\text{Jumlah Guru Ruang Kelas}_{B,RR,RB}}{\text{Jumlah Seluruh Ruang Kelas}_{SD,SLTP}} \times 100 \%$$

q. Angka Ruang Guru (ARG)

$$ARG_{SD,SLTP} = \frac{\text{Jumlah Ruang Guru}_{SD,SLTP}}{\text{Jumlah Sekolah}_{SD,SLTP}} \times 100 \%$$

Perencanaan peningkatan mutu lebih abstrak dan multidimensi sifatnya dibandingkan dengan perencanaan penuntasan yang lebih bersifat kuantitatif. Oleh karena itu, kajian konseptual tentang mutu dan upaya peningkatannya perlu dijelaskan terlebih dahulu posisinya. Mutu apanya yang harus ditingkatkan, bagaimana cara meningkatkannya, siapa saja atau bagian apa saja yang perlu ditingkatkan, dan bagaimana semua staf di semua bagian dapat menyadari perlunya upaya peningkatan mutu secara terus-menerus.

Beberapa teknik yang telah dikemukakan terdahulu juga menjadi prakondisi untuk perencanaan peningkatan mutu, seperti analisis posisi tentang kualitas kinerja dan posisi mutu yang telah dicapai sebelumnya. Mengetahui kondisi mutu di masa lalu dan saat ini serta mengetahui latar belakang dan nuansa penghasil mutu merupakan pra syarat untuk merumuskan aspek apa yang dari mutu tersebut yang perlu ditingkatkan dan bagaimana cara meningkatkannya. Upaya untuk merencanakan peningkatan mutu pendidikan dasar dapat dilakukan dengan menerapkan konsep *Total Quality Management (TQM)*. Salah satu di antaranya dikembangkan oleh Edward Sallis (1993).

Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi didukung *Higher Education Development Project (HEDS) USAID-JICA (1994)* telah berinisiatif untuk mengadopsi konsep tersebut dengan menyusun sebuah tim yang beranggotakan para Rektor Perguruan Tinggi se-Indonesia. Hasilnya tertuang dalam sebuah dokumen (buku) yang berjudul *Pengelolaan Mutu Total Perguruan Tinggi*; Suatu pedoman bagi pengelola Perguruan Tinggi untuk meningkatkan mutu.

Dari dua dokumen tersebut, banyak yang dapat dipedomani dan diadopsi guna menyusun rencana dan meningkatkan mutu pendidikan dasar. Dirjen Dikti (1994:21) merumuskan bahwa perencanaan strategis untuk mutu merupakan perencanaan berjangka panjang, berdasarkan visi, misi, dan prinsip-prinsip kelembagaan yang berorientasi pada kebutuhan para pelanggan, baik untuk masa kini maupun masa datang. Perencanaan berjangka panjang secara konseptual sudah mencakup perencanaan jangka menengah dan perencanaan jangka pendek. Perencanaan jangka menengah dan jangka pendek merupakan bagian dari perencanaan jangka panjang, yang secara operasional berlangsung secara berkesinambungan.

Ada beberapa konsep atau urutan pemikiran yang perlu dipahami dalam menyusun rencana strategis untuk mutu, yaitu (1) visi, (2) misi, (3) prinsip, (4) tujuan, (5) analisis pasar, (6)

analisis keadaan diri, (7) rencana lembaga, (8) kebijaksanaan mutu, (9) rencana mutu, (10) pembiayaan mutu, serta (11) evaluasi dan pemantauan (Dirjen Dikti 1994:22–23).

Perencanaan strategis sebagai perencanaan jangka panjang juga memberi arah bagi rencana jangka menengah dan jangka pendek. Rencana jangka panjang dibuat berupa Rencana Induk Pengembangan (RIP), Rencana Jangka Menengah disusun dengan jangka waktu 2–5 tahun, dan rencana jangka pendek adalah rencana tahunan yang berisi program kerja (kegiatan) tahunan (tiga caturwulan) beserta anggaran yang diperlukan. Beberapa alat dan teknik yang dapat digunakan untuk menyusun rencana strategis peningkatan mutu pendidikan dasar dan menengah, antara lain (1) *Brain storming*; (2) *Affinity networks*; (3) *Fishbone or Ishikawa Diagrams*; (4) *Force-field analysis*; (5) *Process Charting*; (6) *Flows-charts*; (7) *Pareto Analysis*; (8) *Bench marking*; dan (9) *Carrer path-mapping* (Edward Sallis 1993:99–106; Dirjen Dikti 1994:16–20).

## **G. Penerapan Konsep TQM dalam Perencanaan**

Setiap jenjang lembaga pengelola pendidikan dan satuan pendidikan seyogianya menyusun rencana strategis untuk lembaganya sesuai dengan bidang tugas, kondisi lembaga/satuan pendidikan yang bersangkutan, dan potensi wilayah ataupun masyarakat di mana lembaga berada. Pimpinan lembaga dan unit-unit yang mengerjakan tugas-tugas perencanaan haruslah orang yang profesional. Penerapan konsep TQM dalam perencanaan strategis penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar dapat mengikuti langkah-langkah sebagai berikut.

### **1. Langkah-langkah Dasar**

Langkah dasar dalam perencanaan strategis antara lain (1) merumuskan visi; (2) merumuskan misi berdasarkan visi; (3) merumuskan prinsip-prinsip berdasarkan visi dan misi; serta

(4) merumuskan tujuan berdasarkan visi, misi, dan prinsip-prinsip.

## 2. Langkah-langkah Operasional

Langkah-langkah operasional dalam perumusan rencana strategis dimaksud antara lain (1) mengadakan studi tentang pelanggan untuk mengetahui siapa-siapa pelanggan, apa kebutuhan mereka, baik untuk masa kini maupun masa yang akan datang. (2) Mengadakan studi tentang keberadaan lembaga untuk mengetahui kekuatan, kelemahan, kesempatan, kendala, ancaman, dan faktor-faktor penting untuk mencapai keberhasilan. (3) Menyusun rencana lembaga yang memuat langkah-langkah dan program yang didasarkan pada visi, misi, tujuan, prinsip, dan hasil-hasil penelitian tentang para pelanggan dan penelitian tentang keberadaan lembaga. (4) Menentukan kebijaksanaan dan rencana mutu yang hendak dicapai sesuai dengan kebutuhan para pelanggan dengan berpedoman pada visi, misi, prinsip, dan tujuan lembaga. Kurikulum merupakan bagian inti dari kebijakan rencana kelembagaan sekolah. (5) Menentukan atau memperkirakan biaya yang diperlukan untuk mencapai mutu yang ditentukan. Rencana Anggaran Penerimaan dan Belanja (RAPB) adalah inti dari langkah ini yang sudah tentu didasarkan pada program kerja. (6) Menentukan dan menyusun rencana dan alat-alat untuk mengevaluasi keberhasilan dan kegagalan lembaga serta menentukan sebab-sebab keberhasilan dan ketidakberhasilan lembaga (Diadaptasi dari Dirjen Dikti 1994:24–5). (7) Memberdayakan fasilitator (penunjang program seperti kelompok kerja wajib belajar dan gerakan nasional orang tua asuh) ke arah penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar. (8) Membentuk kelompok untuk mendorong dan menunjang ke arah penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar. (9) Menunjuk koordinator untuk membantu dan mengarahkan tim guna mendorong penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan. (10)

Menyelenggarakan seminar manajemen untuk mengevaluasi kemajuan. (11) Menganalisis dan mendiagnosis situasi yang sedang berkembang. (12) Mencontoh dan menggunakan atau mencoba model-model yang telah diterapkan oleh lembaga atau daerah lain. (13) Menggunakan konsultan dari luar. (14) Semua pihak selalu berpegang pada upaya secara total dan berorientasi pada mutu atau berbudaya mutu. (15) Menyearluaskan program penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar kepada semua pihak yang terkait. (16) Mengevaluasi program pada setiap periode tertentu.

### **3. Kriteria Keunggulan Rencana Strategis**

Rencana strategis dipandang memiliki keunggulan apabila: (1) mempunyai visi yang jelas dan spesifik; (2) memiliki misi yang lebih mengutamakan kepentingan pengguna/pelanggan; (3) menggunakan cara yang tepat untuk melaksanakan misi lembaga; (4) melibatkan para pengguna/pelanggan dalam pengembangan strategi; (5) terbuka peluang bagi pengembangan kekuatan bagi seluruh staf dengan jalan menghilangkan kendala dan membantu mereka dalam meningkatkan kontribusi terhadap lembaga dengan mengembangkan kelompok kerja yang efektif dan efisien; serta (6) adanya instrumen pemantauan dan evaluasi terhadap efektivitas dan efisiensi kelembagaan.

### **4. Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan**

Ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan, antara lain (1) mengetahui apa yang harus dilakukan oleh setiap bagian; (2) mempelajari, memperbaiki, dan menyempurnakan prosedur dan cara kerja secara terus-menerus; (3) mencatat apa yang dilakukan; (4) melaksanakan apa yang telah direncanakan; dan (5) mengumpulkan bukti keberhasilan upaya yang telah dilakukan dan menyearluaskannya.

Unsur-unsur yang perlu dijadikan acuan dalam penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar antara lain (1) rencana strategis atau rencana induk pengembangan pendidikan, baik secara nasional, regional, maupun kelembagaan; (2) mengutamakan mutu masukan, mutu layanan, mutu hasil pendidikan dan lulusan, serta optimalisasi aksesibilitas lembaga; (3) pemberdayaan tim pengelola; (4) tim pengendali yang menguasai masalah dan dapat membantu memecahkan masalah-masalah kelembagaan; (5) mempublikasikan kebijakan, keadaan, dan hasil-hasil yang dicapai lembaga kepada pelanggan; (6) informasi tentang penerimaan peserta didik baru; (7) program pengenalan bagi calon peserta didik dan tenaga kerja baru; (8) penjelasan tentang kurikulum; (9) layanan peserta didik; (10) pengelolaan tentang kurikulum yang lengkap; (11) pengelolaan pengajaran; (12) kurikulum yang menunjukkan tujuan dan spesifikasi program; (13) program pengembangan staf; (14) pemerataan kesempatan bagi peserta didik dan staf untuk mengembangkan diri; (15) pemantauan dan evaluasi yang terencana dan berkesinambungan; (16) ketentuan administrasi yang jelas; serta (17) pengkajian terhadap keberhasilan dan kegagalan yang dihadapi, yang seharusnya dilakukan oleh para pengawas dari luar (*eksternal auditor*).

## H. Penggunaan Konsep Model dan Modeling

### 1. Definisi Model dan Modeling

Law Kelton (1991:5) dan Sudarwan (1998:22) mendefinisikan model sebagai representasi suatu sistem yang dapat mewakili sistem sesungguhnya. Visualisasinya dirumuskan melalui aktivitas mental berupa berpikir (*ways of thinking*) tertentu untuk melakukan konkretisasi atas fenomena yang abstrak.

Mills *et al.* (1989:4) berpendapat bahwa model adalah bentuk representasi akurat, sebagai proses aktual yang memungkinkan seseorang atau sekelompok orang mencoba

bertindak berdasarkan model itu. Dalam dunia rekayasa (*engineering*), Johansson (1993:2) mengemukakan bahwa model digunakan untuk keperluan interpretasi atas hasil observasi dan pengukuran yang diperoleh dari beberapa sistem pengkajian. Dilihat dari sisi kebijakan publik, Mazzoni (1991:116) mengemukakan bahwa "*the central concept of the model is that of arena*". Arena ini merupakan saluran-saluran tindakan khusus yang ditetapkan oleh pemerintah (*specific governmental action channels*), seperti ekonomi, politik, dan sosial.

Kata modeling secara harfiah berarti "*art of making models*" (Hornby 1994:797). Johansson (1993:3) dan Sudarwan (1998:22–23) mendefinisikan modeling sebagai suatu proses yang diawali dengan pengidentifikasian perangkat komponen-komponen terkait dari sebuah model ideal. Sistem identifikasi merupakan proses melahirkan model sistem matematika dari data yang dapat diobservasi sesuai dengan kriteria yang telah ditentukan. Berdasarkan hasil identifikasi, dikembangkan model fisikal berikut struktur jaringannya. Resultansi perilaku jaringan itu dapat ditentukan dari struktur jaringan dan sifat-sifat persamaan keseimbangan antarkomponen yang saling berinteraksi karena pada umumnya masalah modeling menjelaskan kondisi keseimbangan yang diasosiasikan dengan energi minimal (*minimum energy*). Johanssen (1993:2–3) juga menegaskan bahwa perumusan model tersebut mempunyai tiga tujuan utama, *pertama*, memberikan penggambaran atau deskripsi kerja sistem untuk periode tertentu, di mana di dalamnya implisit terdapat seperangkat aturan untuk melaksanakan perubahan atau memprediksi cara sistem beroperasi di masa datang. *Kedua*, memberikan gambaran tentang fenomena tertentu menurut diferensiasi waktu atau memproduksi seperangkat aturan yang bernilai bagi keteraturan sebuah sistem. *Ketiga*, memproduksi model yang mempresentasikan data dan format ringkas pada tingkat kompleksitas yang rendah.

## 2. Kategori Model

Johanssen (1993:2) mengemukakan ada empat kategori model yang banyak digunakan, yaitu (1) *cognitive models (human concepts)*; (2) *normative models (purpose oriented)*; (3) *deskriptive models (behavior oriented)*; dan (4) *functional models (action and control oriented)*. *Cognitive models (human concepts)* merupakan model-model konseptual (*conceptual models*) yang mendasari penalaran dan persepsi, belajar induktif, pembuatan keputusan, perencanaan, dan sebagainya. *Cognitive models* juga bermakna sebagai usaha manusia untuk memahami dan mengontrol segala seluk-beluk yang berkaitan dengan dunianya. *Normative models (purpose oriented)* merupakan penggambaran mengenai fungsi-fungsi spesifik yang diinginkan, tujuan, dan sasaran sebuah sistem atau proses.

Model normatif pada umumnya digunakan dalam kerangka desain engineering dan regulasi pemerintahan. *Descriptive models* dan *functional models* pada umumnya digunakan untuk tujuan saintifik dan teknologikal. Model-model semacam ini biasanya dipilah menjadi dua kategori: (a) model-model kuantitatif yang dijelaskan dengan angka-angka atau parameter dan (b) model-model kualitatif yang dijelaskan dengan data dan kategorikal.

Dalam sistem pemerintahan dan pertahanan, Graham T Allison (1971:323–325) mengemukakan tiga model dalam mengatasi krisis *Missile* di Cuba (*the Cuban Missile Crisis*) pada tahun 1962, yaitu (1) model konseptual dasar yang dinamakan *rational policy model*; (2) *organizational process model*; dan (3) *bureaucratic politics model*. Sementara dalam dunia perangkat lunak, Pressman (1997:37–44) mengemukakan ada empat jenis model. *Pertama*, model inkremental (*the incremental model*) merupakan kombinasi dari elemen-elemen model sekuensial linear (aplikasi secara representatif) dengan model prototipe. Model ini cocok digunakan jika staf belum mampu menyelesaikan sebuah rencana implementasi pada batas akhir yang telah ditentukan. Untuk



keperluan itu, sebuah rencana implementasi dapat dipilah menjadi satuan-satuan dengan proses penggarapan yang bersifat sekuensial linear atau repetitif.

*Kedua*, model spiral (*the spiral model*), di mana model ini dipilah-pilah ke dalam aktivitas-aktivitas kerangka kerja atau wilayah tugas. Wilayah tugas yang dimaksud, misalnya (1) komunikasi dengan pelanggan, berupa tugas-tugas yang dipersyaratkan untuk memapankan efektivitas komunikasi antara pengembang dengan pelanggan atau pengguna; (2) perencanaan, berupa tugas-tugas yang dipersyaratkan untuk mendefinisikan sumber-sumber, rentang waktu, dan informasi lain yang terkait dengan proyek; (3) analisis risiko, berupa tugas-tugas yang diperlukan untuk mengakses risiko teknikal dan manajerial; (4) rekayasa, berupa tugas-tugas untuk membangun sebuah aplikasi yang representatif; (5) konstruksi dan rilis, berupa tugas-tugas yang dipersyaratkan dalam membangun, menguji, menginstal, dan aspek-aspek lain yang berkaitan dengan dukungan bagi pengguna, seperti dokumentasi dan pelatihan; serta (6) evaluasi pelanggan, berupa tugas-tugas yang perlu dilakukan dalam mendapatkan umpan balik dari pelanggan. Model ini cocok diterapkan dalam kerangka penggarapan proyek berskala besar.

*Ketiga*, model perakitan komponen (*the component assembly model*), di mana proses kerjanya mengikuti kerangka model spiral. Meski demikian, sangat mungkin terjadi pengulangan persyaratan yang harus dipenuhi pada masing-masing wilayah kegiatan, sehingga memerlukan perakitan komponen baru. *Keempat*, model pengembangan bersamaan (*the concurrent development model*), di mana masing-masing aktivitas pengerjaan sebuah proyek dilakukan secara bersamaan waktunya sesuai dengan karakteristiknya.

### **3. Verifikasi, Validasi, dan Kredibilitas Model**

Salah satu masalah sulit yang dihadapi oleh para analis simulasi untuk menentukan model simulasi yang akurat

adalah melakukan verifikasi dan memvalidasi model. Memverifikasi model merupakan proses untuk membuktikan bahwa yang diyakini itu adalah benar (Hornby 1994:1416; Sudarwan 1998: 25). Di dunia perangkat lunak, verifikasi (*verification*) berarti mengecek penerjemahan model simulasi konseptual (seperti bagan arus atau asumsi-asumsi) ke dalam kerja program yang benar (Law dan Kelton 1991:299). Verifikasi itu merupakan "jembatan" yang menghubungkan antara model konseptual (*conceptual model*) dengan simulasi program (*program simulation*) atau pemrograman (*programming*). Mengikuti logika verifikasi simulasi modeling dalam pemrograman komputer (Law dan Kelton 1991:302–304), verifikasi modeling dalam kerangka penyusunan model pemberdayaan perencanaan strategis penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar dapat ditempuh dengan beberapa teknik. *Pertama*, dalam pengembangan model, program yang diancangkan dipilah-pilah ke dalam subprogram. *Kedua*, melakukan diskusi dengan dan meminta masukan dari para ahli, terutama analis sistem dan pemrogram untuk memastikan kebenaran *statement-statement* yang dikedepankan dalam kerangka pelebagaan model perencanaan strategis penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar. *Ketiga*, menelaah secara seksama parameter masukan dan mengecek secara rasional keluaran yang diinginkan. *Keempat*, melakukan simplikasi asumsi-asumsi model agar karakteristiknya dapat diketahui dan memudahkan proses komputasi. Di dalam disertasi ini, verifikasi model dimaknai sebagai proses merumuskan dan menganalisis bagan arus kerja model perencanaan strategis bagi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar, berikut perumusan asumsi dan kriterianya.

Di dalam konteks modeling, validasi bermakna sebagai proses penentu apakah model simulasi konseptual (*conceptual simulation model*) benar-benar merupakan representasi akurat dari sistem yang dikaji. Validasi ini diperlukan karena jika model itu tidak valid, maka aplikasinya

akan mengalami kegagalan dan tidak bernilai, bahkan akan menimbulkan kerugian besar. Jika model itu valid, selanjutnya dibuat model yang mirip dengan situasi yang sesungguhnya melalui eksperimen secara fisik lengkap dengan sistemnya, sepanjang memungkinkan (Law dan Kelton 1991:299; Sudarwan 1998:26). Baik Carson (1990) dalam Law dan Kelton (1991:229) dan Sudarwan (1998:26) menyatakan bahwa jika dari hasil simulasi model itu dan hasil-hasilnya telah diterima validitasnya oleh pengguna (manajer atau klien), maka model itu dapat disebut kredibel. Oleh karena itu, validasi merupakan terminologi untuk menjelaskan aktualitas implementasi dari hasil-hasil simulasi.

Merujuk pada pendapat Law dan Kelton (1991:300–301), ada beberapa prinsip yang dapat dipakai agar model simulasi itu valid. *Pertama*, mendefinisikan secara hati-hati isu-isu yang menjadi fokus integrasi, ukuran-ukuran kinerja untuk evaluasi, kondisi di mana model itu akan digunakan, dan alternatif sistem konfigurasinya. *Kedua*, menggunakan para ahli dan analisis sensitivitas untuk menentukan tingkat detail model. *Ketiga*, memulai pekerjaan dengan detail model yang moderat (*moderately detailed model*), untuk kemudian menampakkannya bila diperlukan. Sanusi (1997:8) menulis: “Mengikuti pandangan sementara ahli sains atau sifat-sifat sains, jika kita berniat mengetahui keadaan serta perilaku suatu RLS (*Real Life System*) manusia sebagai pribadi, satuan masyarakat, atau satuan alam yang tepat, dan representatif sampai 100%, maka itu akan sia-sia sebab niscaya tidak akan tercapai”. *Keempat*, jangan mendahulukan detail model, baru kemudian merumuskan isu yang menjadi fokus minat, melainkan harus meyakini terlebih dahulu bahwa model itu benar-benar telah kredibel. *Kelima*, tingkat detail model harus konsisten dengan data yang mungkin atau akan diperoleh. *Keenam*, pada banyak studi-studi simulasi harus diyakini bahwa kendala-kendala waktu dan uang paling kerap muncul dalam menentukan detail model. *Ketujuh*, terutama untuk studi-studi berskala besar, model simulasi kasar atau model analitik perlu dilakukan, sebelum melakukan detailisasi

model. Erat kaitannya dengan memvalidasi model ini, dalam *Designer/2000* disebutkan bahwa seorang praktisi modeling harus melakukan sistematisasi kerja, yaitu (1) mendefinisikan proses kunci yang akan digunakan; (2) melakukan detailisasi model, apakah bagian per bagian atau totalitasnya; (3) mengidentifikasi proses yang memerlukan perbaikan atau peningkatan; (4) membuat model proses sebelum diimplementasikan (Sudarwan 1998:27).

Model yang baik adalah model yang memenuhi kriteria valid dan kredibel. Law dan Kelton (1991:308–311) dan Sudarwan (1998:27) mengemukakan tiga langkah pendekatan untuk mengembangkan model simulasi yang valid dan kredibel, yaitu (1) *develop a model with high face validity*; (2) *test the assumptions of the model empirically*; (3) *determine how representative the simulation output data area*. Oleh karena model intervensi pemberdayaan perencanaan strategis bagi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar dalam penelitian ini hanya sampai pada tingkat model alternatif yang bersifat hipotetik, maka penulis hanya menempuh langkah pertama. Sementara langkah kedua dan ketiga hanya dilakukan pada tingkat estimasi rasional, penawaran mengenai formula tes yang akan digunakan, dan menentukan secara estimatif keluaran yang diinginkan. Mengembangkan model dengan *face validity* yang tinggi menurut Law dan Kelton (1991) dan Sudarwan (1998:28) dapat dilakukan dengan lima cara, yaitu (1) diskusi dengan ahli sistem; (2) observasi terhadap sistem; (3) menelaah teori yang relevan; (4) menelaah hasil-hasil simulasi model yang relevan; dan (5) menggunakan pengalaman atau intuisi.

## **I. Sinerjik Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan**

Pada bagian awal buku ini, dikemukakan bahwa **Peningkatan kualitas pendidikan** dapat dilihat dari dua

dimensi, yaitu **kualitas proses** dan **kualitas produk**. Suatu pendidikan disebut berkualitas dari segi proses, jika proses belajarmengajarberlangsungsecaraefektifdanpesertadidik mengalami proses pembelajaran yang bermakna, ditunjang oleh sumber daya (manusia, dana, sarana, dan prasarana) yang memadai. Proses pendidikan yang berkualitas akan menghasilkan produk pendidikan yang berkualitas pula. Oleh karena itu, intervensi yang sistematis perlu diberikan terhadap prosesnya, sehingga dapat memberikan jaminan kualitas yang meyakinkan (Depdikbud 1993:4).

Hasil pendidikan disebut berkualitas dari segi produk jika mempunyai salah satu atau lebih dari ciriciri: (1) peserta didik menunjukkan tingkat penguasaan yang tinggi terhadap tugastugas belajar (*learning tasks*) yang harus dikuasainya sesuai dengan tujuan dan sasaran pendidikan, di antaranya hasil belajar yang dinyatakan dalam bentuk prestasi belajar (kualitas internal); (2) hasil pendidikan sesuai dengan kebutuhan peserta didik dalam kehidupannya, dengan belajar peserta didik bukan hanya “mengetahui” sesuatu, melainkan “dapat melakukan sesuatu yang fungsional untuk kehidupannya”; (3) hasil pendidikan relevan dengan tuntutan lingkungan khususnya dunia kerja. Dalam hal ini, relevansi merupakan salah satu aspek atau indikator kualitas. Mengingat multidimensional dan multikriteria kualitas pendidikan, maka untuk dapat mencapainya diperlukan adanya kesepahaman mengenai apa yang dimaksud dengan kualitas selama ini dan apa kriterianya.

Dalam perspektif yang sama, badan akreditasi nasional perguruan tinggi (BAN-PT) menggunakan paradigma manajemen pendidikan tinggi sebagai acuan dalam mengembangkanpendidikan tinggi.Paradigmamanajemen pendidikan tinggi tersebut digambarkan sebagai suatu tetahedron dengan **Otonomi, Akuntabilitas, Akreditasi,** dan **Evaluasi** masing-masing sebagai salah satu dari keempat sudutnya, dan **Kualitas** berada di titik pusat tetahedron seperti tertuang dalam Diagram 3.1 berikut ini.

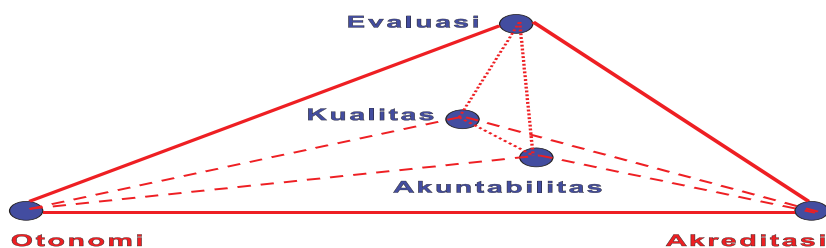


Diagram 3.1 Paradigma manajemen pendidikan dasar

Sumber: diadaptasi dari KPPT-JP (1996–2005); PUP Akreditasi (1997)

Kelima komponen pokok dalam paradigma tersebut, jika diadopsi untuk kepentingan perencanaan dan manajemen mutu pendidikan dasar dapat ditafsirkan sebagai berikut.

- 1) Hasil dan kinerja lembaga pendidikan dasar selalu mengacu kepada **kualitas yang berkelanjutan**.
- 2) Polaperencanaan dan manajemen berdasarkan **otonomi** mendorong terjadinya kualitas yang berkelanjutan yang dilandasi kreativitas, *ingenuitas* (kecerdikan), dan produktivitas pribadi civitas lembaga pendidikan dasar.
- 3) **Akuntabilitas/pertanggungjawaban** mengenai penyelenggaraan, kinerja, dan hasil lembaga pendidikan dasar sejalan dengan otonomi perencanaan dan manajemen lembaga yang bersangkutan.
- 4) **Akreditasi** merupakan akseptabilitas dari pihak terkait dengan lembaga pendidikan dasar serta pemberian informasi yang handal dan sahih mengenai penyelenggaraan, kinerja, dan hasil yang diperoleh lembaga pendidikan dasar. Proses akreditasi dilakukan oleh Badan Akreditasi Sekolah (BAS) pada tingkat provinsi.
- 5) **Evaluasi** merupakan proses yang mendasari tindakan manajerial untuk mengambil keputusan dan perencanaan di lembaga pendidikan dasar yang bersangkutan.

Pada akhir tahun 1998, Dirjen Dikdasmen Depdikbud berupaya untuk menyusun pola pengembangan

kelembagaan pendidikan dengan sebutan **Pola Pengembangan Sekolah secara Menyeluruh**. Pola tersebut dikembangkan berdasarkan hasil pelaksanaan PEQIP di lima provinsi. Dalam pendekatan ini dikembangkan 5 komponen sekolah meliputi: (1) kegiatan belajar-mengajar; (2) manajemen pendidikan; (3) buku dan sarana belajar; (4) fisik dan lingkungan sekolah; serta (5) pengembangan partisipasi masyarakat (Depdikbud 1998:13). Secara visual, keterkaitan kelima komponen tersebut dapat dicandran sebagai berikut.

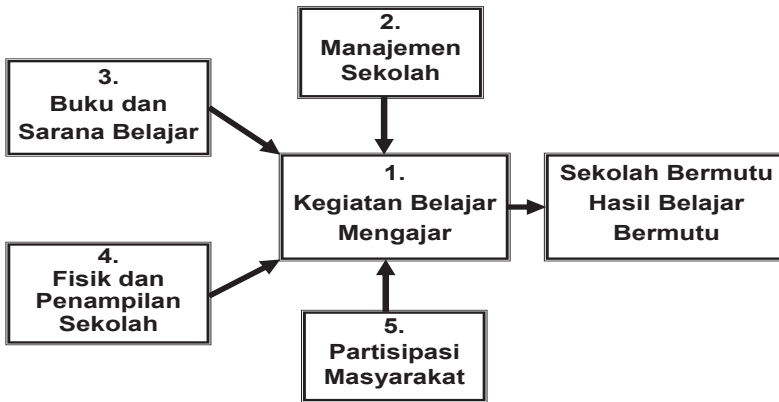


Diagram 3.2 Model pengembangan sekolah secara menyeluruh

Dalam model tersebut terkandung makna bahwa sekolah dapat bermutu jika hasil belajar peserta didik juga bermutu dan hasil belajar yang bermutu hanya mungkin dicapai jika terjadi proses belajar mengajar yang nyata dan berkualitas (1). Kegiatan belajar mengajar akan berkualitas jika ditunjang oleh manajemen sekolah yang handal (2), dilengkapi dengan buku-buku dan sarana belajar yang memadai (3), memiliki sarana fisik dan penampilan sekolah yang memadai (4), dan didukung oleh partisipasi masyarakat dalam menunjang kelancaran penyelenggaraan program kegiatan sekolah (5). Keberhasilan kegiatan belajar-mengajar banyak ditentukan oleh kemampuan guru dalam merancang, melaksanakan, dan mengevaluasi kegiatan belajar-mengajar secara profesional.

Oleh karena itu, Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar merencanakan kegiatan pembinaan kegiatan belajar-mengajar yang ditekankan pada peningkatan kemampuan profesional guru, meliputi peningkatan sebagai berikut.

- a. Penguasaan guru terhadap kurikulum dan perangkat pedoman pelaksanaannya
- b. Penguasaan guru terhadap materi pelajaran yang akan diajarkan di kelas
- c. Keterampilan guru menggunakan berbagai metode secara variatif
- d. Kemampuan guru menggunakan berbagai macam media pembelajaran
- e. Kemampuan guru menyelenggarakan evaluasi proses dan hasil belajar
- f. Tanggung jawab dan dedikasi guru terhadap tugasnya
- g. Kedisiplinan guru dalam melaksanakan tugasnya (Dirjen Pendidikan Dasar 1998:24)

Tingkat kemampuan profesional guru cukup berpengaruh terhadap tingkat keberhasilan mengajarnya di kelas. Sementara faktor kunci keberhasilan sekolah adalah kemampuan profesional kepala sekolah sebagai manajer pendidikan atau kemampuan kepala sekolah yang dikaitkan dengan fungsinya sebagai manajer, supervisor, dan administrator. Termasuk dalam kepemimpinan kepala sekolah adalah kemampuan kepala sekolah untuk mengarahkan, memotivasi, mensupervisi guru dan personil sekolah lainnya.

Kepala sekolah sebagai pemimpin di sekolahnya mempunyai peran yang amat menentukan bagi kemajuan sekolahnya. Sebab semua potensi (internal dan eksternal sekolah) atau komponen persekolahan hanya dapat dioptimalkan pemanfaatannya oleh kepala sekolah yang mempunyai kemampuan profesional yang memadai.



Abin Syamsuddin (*Hand-out* 1999) menegaskan bahwa kualitas sumber daya manusia (SDM) lulusan sistem pendidikan dari dua dimensi (yaitu “hierarkis” dan “kategorikal”). Secara hierarkis, SDM dapat dibedakan menurut tiga jenjang: (1) pendidikan dasar; (2) pendidikan menengah, dan (3) pendidikan tinggi yang dapat dirinci kembali menurut tingkat kelas ataupun kelompok belajarnya. Secara kategorikal, sesuai atau semua tingkatan sekolah dibedakan menurut kategori kualifikasinya. Lulusan yang dihasilkan oleh suatu sistem sekolah menempati salah satu sel yang menggambarkan kualifikasi dan kemampuannya. Secara visual, kaitan antara dimensi hierarkhis dengan dimensi kategorikal mutu SDM dapat dijelaskan dengan Tabel 3.3 di bawah ini.

Tabel 3.3 Kualifikasi mutu SDM menurut tingkat pendidikan dan kategori kualitas lembaganya

MUTU SDM MENURUT PENDIDIKAN			BOBOT JEN- JANG	KATEGORI KULITAS LEMBAGA				
				A	B	C	D	E
P E N D I D I K A N	P T	S-3-SpII	A	AA	AB	AC	AD	AE
		S-2-STP						
	S M	S-1-D-4	B	BA	BB	BC	BD	BE
		So2/D-2						
		So1/D-1						
D I K D A S	SLTP/MTS	C	CA	AB	CC	CD	CE	
	SD/ MI	D	DA	DB	DC	DD	DE	
TTSDTS			E	EA	EB	EC	ED	EE

Sumber: Abin Syamsuddin dan Manap Somantri (1999)

Berdasarkan Tabel 3.3, minimal ada 25 klasifikasi mutu SDM ditinjau dari dimensi tingkat pendidikan yang ditamatkannya dengan dimensi kategori kualifikasi kualitas

lembaga, di mana mereka memperoleh pendidikan. Mulai dari kualifikasi (EE) tidak tamat SD (TTSD) dengan kualifikasi lembaga terendah (E) sampai kualifikasi (AA) tamatan perguruan tinggi dengan kualifikasi lembaga terbaik (A). Walaupun pembagian kualifikasi tersebut masih kasar dan perlu kriteria lebih lanjut, tetapi pada tabel tersebut cukup dijelaskan bahwa kualitas sumber daya manusia (SDM), sehingga dapat dibedakan berdasarkan tingkat pendidikan dan kualitas lembaga pendidikannya.

Indek pembangunan manusia (*Human Development Index*) dapat dibedakan berdasarkan indikator-indikator tertentu, yang berlaku secara internasional antara lain:

- 1) tingkat harapan hidup (*life expectancy*);
- 2) tingkat buta huruf orang dewasa (*adult literacy rate*);
- 3) rasio partisipasi kasar (*gross enrolment rasio*) atau tingkat pendidikan penduduk;
- 4) pendapatan per kapita (*real GDP per capita*); dan
- 5) tingkat kesehatan penduduk (*health domestik index*) (Hudaya 1998:4).

Di Indonesia, kualifikasi tenaga kerja sering kali dibedakan atas pendidikan yang ditamatkannya, klasifikasinya terdiri atas:

- 1) tidak tamat SD (TTSD);
- 2) tamat SD (TSD);
- 3) tamat SLTP (TSLTP);
- 4) tamat SLTA (Umum);
- 5) tamat SLTA (Kejuruan);
- 6) tamat Diploma; dan
- 7) tamat Strata 1, 2, 3, dan seterusnya (Boediono 1993:53).

Woodhall (1970) dalam Psacaropoulos (1985:39) menjelaskan bahwa "semakin tinggi rata-rata tingkat pendidikan pekerja, akan semakin baik pula produktivitas kerja dan penghasilannya". Sebagai contoh, berikut ini dikutip perkiraan jumlah angkatan kerja keluaran pendidikan dalam kurun waktu lima tahun terakhir.

Tabel 3.4 Perkiraan jumlah angkatan kerja keluaran pendidikan (tahun 1994–1998)

No.	Tingkat Pendidikan	Jumlah	Persentase
1	Tak Tamat SD	1.015,6	7,71
2	Tamat SD	4.472,8	33,96
3	Tamat SLTP	1.885,9	14,32
4	Tamat SLTA Umum	3.360,8	25,55
5	Tamat SLTA Kejuruan	1.582,5	12,02
6	Tamat Diploma	239,3	1,82
7	Tamat Strata-1	613,0	4,65
	<b>Jumlah</b>	<b>13.169,9</b>	<b>100,00</b>

Sumber: diolah kembali dari Boediono (1993:53)

Perencanaan strategis penuntasan wajib belajar pendidikan akan memperlancar implementasi wajib belajar pendidikan dasar dan program wajib belajar pendidikan dasar dapat dicapai sesuai dengan target yang telah ditetapkan. Bersamaan dengan itu, upaya-upaya ke arah peningkatan mutu pendidikan terus diupayakan. Setiap lembaga pendidikan berupaya untuk meningkatkan mutu masukan, mutu proses, dan mutu hasil pendidikan. Tingkat ketuntasan wajib belajar pendidikan semakin baik dengan mutu keluaran pendidikan yang semakin baik pula. Dengan demikian, akses lulusan pendidikan untuk melanjutkan semakin terbuka dan kemampuannya untuk beradaptasi dengan lingkungannya akan lebih baik.

## J. Intisari Studi Kepustakaan

01. Perencanaan merupakan suatu proyeksi tentang apa yang harus dilaksanakan guna mencapai sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan. Sebagai proyeksi, perencanaan memiliki unsur kegiatan mengidentifikasi, menginventarisasi, dan menyeleksi kebutuhan berdasarkan skala prioritas, mengadakan spesifikasi yang lebih rinci mengenai hasil yang akan dicapai, mengidentifikasi persyaratan atau kriteria untuk memenuhi setiap kebutuhan, mengidentifikasi kemungkinan alternatif, strategi dan sasaran bagi pelaksanaannya.

02. Secara teoretis, perencanaan pendidikan berpedoman pada empat pendekatan utama, yaitu (1) *social demand approach*; (2) *manpower planning approach*; (3) *cost benefit approach*; dan (4) *cost effectiveness approach*. Menurut dimensi waktunya, perencanaan pendidikan dapat dibedakan atas perencanaan jangka panjang, menengah, dan pendek. Menurut ruang lingkupnya, dapat dibedakan atas perencanaan makro, meso, dan mikro. Sementara menurut pendekatannya dapat berupa perencanaan terintegrasi, komprehensif, strategis, dan operasional. Perencanaan strategis disusun berdasarkan skala prioritas, sehingga berbagai sumber daya dapat diatur dan dimanfaatkan secermat dan seefisien mungkin.

03. Pendidikan dituntut untuk dapat berperan dan memberi arah bagi pembangunan dan perkembangan masyarakat, tetapi pendidikan sering kali tertinggal jika dibandingkan dengan pembangunan sektor lain. Pendidikan yang diharapkan dapat dinikmati oleh setiap warga negara, pada kenyataannya masih terbatas. Permintaan akan jumlah, jenis, dan mutu akan pendidikan terus meningkat. Salah satu "kiat" untuk meminimalkan dan mengantisipasi persoalan tersebut adalah dengan jalan menyusun rencana strategis bagi pengelolaannya dan memperkecil ruang lingkupnya, yang semula terpusat dalam lingkup provinsi menjadi lingkup kabupaten atau kota.

04. Perencanaan strategis (*strategic planning*) merupakan suatu dokumen formal yang memuat penjelasan tentang visi, misi, tujuan dan target organisasi, serta cara-cara untuk mencapai tujuan dan target yang telah ditetapkan. Salah satu teknik yang banyak digunakan dalam menyusun perencanaan strategis adalah menganalisis tantangan dan peluang eksternal serta menganalisis kekuatan dan kelemahan internal organisasi (analisis SWOT). Oleh karena itu, perencanaan strategis juga merupakan kunci untuk dapat melihat adanya interaksi internal organisasi dengan lingkungan eksternalnya.

05. Pertimbangan kunci dalam menyusun rencana strategis antara lain (1) analisis situasi, (2) merumuskan strategi dasar, (3) mengembangkan tujuan jangka panjang, (4) memformulasikan program strategis, (5) mengembangkan program jangka menengah, (6) mengubah rencana strategis ke dalam serangkaian keputusan, serta (7) kemungkinan rencana dan alternatif pengembangannya. Untuk kepentingan analisis situasi, dapat digunakan teknik analisis posisi sistem pendidikan.

06. Langkah dasar dalam penyusunan rencana strategis antara lain (1) merumuskan visi; (2) merumuskan misi berdasarkan visi; (3) merumuskan prinsip-prinsip penembangan program berdasarkan visi dan misi; dan (4) merumuskan tujuan berdasarkan visi, misi, dan prinsip-prinsip.

07. Kriteria keunggulan rencana strategis antara lain terletak pada adanya: (1) misi yang jelas dan spesifik; (2) mengutamakan kepentingan pengguna; (3) menggunakan cara yang tepat untuk melaksanakan misi lembaga; (4) melibatkan para pengguna dalam pengembangan strategi; (5) terbuka peluang bagi pengembangan kekuatan seluruh staf dengan cara menghilangkan kendala dan membantu mereka dalam meningkatkan kontribusinya kepada lembaga melalui pengembangan kelompok kerja yang efektif dan efisien; serta (6) adanya instrumen pemantauan dan evaluasi terhadap efektivitas dan efisiensi kelembagaan.

08. Dalam rangka menyusun model intervensi pemberdayaan perencanaan strategis bagi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan, terlebih dahulu perlu ditetapkan indikator-indikatornya serta kriteria atau persyaratan ambangnya. Persyaratan ambang bagi penuntasan wajib belajar antara lain memerlukan dukungan: (1) penyediaan data kependudukan dan data kependidikan secara cepat dan akurat; (2) daya tampung sekolah yang memadai; serta (3) partisipasi pendidikan yang tinggi, tanpa ada peserta didik yang *drop out*, dan semua lulusan SD/MI melanjutkan ke SLTP atau yang sederajat. Sementara persyaratan ambang bagi peningkatan mutu pendidikan antara lain harus didukung oleh: (1) mutu masukan yang relatif baik; (2) jumlah dan kualifikasi guru yang memadai; (3) jumlah dan kondisi fasilitas fisik sekolah yang memadai; (4) frekuensi dan mutu layanan yang memadai; serta (5) jumlah dan mutu lulusan yang sesuai dengan tujuan ataupun target yang telah ditetapkan.

09. Kegagalan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dapat diakibatkan oleh faktor internal maupun faktor internal sistem pendidikan. Faktor eksternal yang menonjol antara lain sosial-ekonomi, budaya, demografis, dan geografis. Sementara itu, faktor internalnya antara lain prestasi yang masih relatif rendah, keterbatasan program, masukan dasar (*raw input*) yang heterogen, minimnya masukan instrumental (sumber belajar-mengajar), dan diperparah oleh kelemahan manajerial sistem pendidikan.

10. Desentralisasi pengelolaan pendidikan dasar dan menengah yang disertai dengan penggunaan sistem informasi manajemen yang memadai dan para perencana pada daerah tingkat II yang profesional merupakan kebutuhan mendesak untuk dapat mengakses aspirasi masyarakat terhadap jumlah, variasi, dan mutu layanan pendidikan.

11. Dari beberapa studi terdahulu terungkap bahwa ada beberapa kelemahan dalam upaya penuntasan wajib belajar, antara lain masalah koordinasi; akurasi, konsistensi, pengolahan, analisis, dan pemanfaatan data sebagai dasar perencanaan dan pengembangan SIM pendidikan; keterbatasan guru bidang studi di SLTP dan ketimpangan dalam penyebaran guru SD; kekurangan fasilitas dan daya tampung; tingkat kehidupan ekonomi masyarakat yang masih rendah; ketiadaan atau minimnya sumber dana khusus dari Pemda; kekurangpahaman akan kebutuhan khusus anak usia sekolah di daerah terpencil; daya jangkau sekolah, pemukiman dan sebaran penduduk yang tidak merata masih menjadi kendala di hampir di semua daerah, walaupun berbeda masalah dan intensitasnya. Untuk itu, perumusan strategi yang tepat dan perencanaan yang komprehensif merupakan kebutuhan yang mendesak bagi setiap daerah, terutama dalam upaya penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan.

12. Perumusan alternatif model intervensi pemberdayaan perencanaan strategis bagi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar dapat berpedoman pada konsep model dan modeling. Rumusan alternatif model yang merupakan representasi dari sistem yang dipandang mewakili sistem yang sesungguhnya. Visualisasinya dirumuskan melalui aktivitas mental berupa berpikir (*ways of thinking*) tertentu untuk melakukan konkritisasi atas fenomena yang abstrak tentang upaya-upaya penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan.

13. Model merupakan salah satu bentuk representasi akurat, sebagai proses aktual yang memungkinkan seseorang atau sekelompok orang mencoba bertindak berdasarkan model itu. Perumusan model tersebut mempunyai tiga tujuan utama, yaitu (1) memberikan penggambaran atau deskripsi kerja sistem untuk periode tertentu, di mana di dalamnya implisit terdapat seperangkat aturan untuk melaksanakan perubahan atau memprediksi cara sistem beroperasi di

masa datang; (2) memberikan gambaran tentang fenomena tertentu menurut diferensiasi waktu atau memproduksi seperangkat aturan yang bernilai bagi keteraturan sebuah sistem; dan (3) menghasilkan model yang mempresentasikan data dan format ringkas dengan kompleksitas rendah.

14. Peningkatan mutu pendidikan merupakan basis pengembangan SDM, kegiatannya dapat dilakukan dengan jalan meningkatkan mutu: (1) kegiatan belajar-mengajar; (2) manajemen pendidikan; (3) buku dan sarana belajar; (4) fisik dan lingkungan sekolah; serta (5) pengembangan partisipasi masyarakat. Sekolah dinilai bermutu jika hasil belajar peserta didiknya bermutu dan hasil belajar yang bermutu hanya mungkin dicapai jika terjadi proses pembelajaran yang nyata dan bermutu. Keberhasilan kegiatan belajar-mengajar banyak ditentukan oleh kemampuan guru dalam merancang, melaksanakan, dan mengevaluasi kegiatan belajar-mengajar secara profesional. Oleh karena itu, kegiatan pembinaan kegiatan belajar mengajar lebih ditekankan pada peningkatan kemampuan profesional guru, meliputi peningkatan:

- 1) penguasaan kurikulum dan perangkat pedoman pelaksanaannya;
- 2) penguasaan materi pelajaran;
- 3) keterampilan dalam menggunakan berbagai metode secara variatif;
- 4) kemampuan menggunakan berbagai macam media pembelajaran;
- 5) kemampuan menyelenggarakan evaluasi proses dan hasil belajar;
- 6) tanggung jawab dan dedikasi guru terhadap tugasnya; serta
- 7) kedisiplinan guru dalam melaksanakan tugasnya.





## A. Pendekatan dalam Pengkajian Model

Produk akhir hasil kajian ini adalah “alternatif model perencanaan strategis bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan”. Alternatif model tersebut baru dapat disusun manakala penyusunnya: (1) memiliki pengetahuan dan wawasan yang komprehensif tentang konsep teoretis yang melandasinya dan mengeksplorasi konsep-konsep teoretis tersebut; (2) mengetahui keadaan yang sesungguhnya tentang kondisi empiris di lapangan, yang didasarkan atas hasil penelitian; (3) memerhatikan kekuatan dan kelemahan internal organisasi pendidikan pada suatu wilayah tertentu serta tantangan dan peluang lingkungan eksternal yang dapat mendukung atau menghambat kinerja sistem pendidikan; serta (4) mampu merumuskan visi dan misi daerah serta visi dan misi organisasi serta menjabarkannya menjadi berbagai program strategis yang saling mendukung tercapainya tujuan organisasi dan tujuan pembangunan pada umumnya.

Untuk mencapai maksud tersebut, penelitian dilakukan menggunakan pendekatan *Research and Development* melalui *studi eksplorasi dan pengembangan model*. Penelitian tidak dirancang untuk menguji hipotesis, melainkan mendeskripsikan data, fakta, dan keadaan atau kecenderungan yang ada, serta melakukan analisis dan prediksi tentang apa yang harus dilakukan untuk mencapai

keadaan yang diinginkan pada waktu yang akan datang. Oleh karena itu, penelitian dapat dikategorikan sebagai **penelitian kualitatif**. Kerangka konsep teoretis bagi pengembangan model perencanaan strategis dikaji melalui **studi eksplorasi** terhadap kepustakaan yang relevan. Kondisi nyata di lapangan diangkat berdasarkan hasil **studi kasus kualitatif** dan dikemas dengan teknik penyajian data secara **deskriptif analitik**.

### 1. Studi Kasus-Kualitatif

Studi kasus-kualitatif dalam penelitian dan pengembangan model perencanaan pendidikan digunakan untuk mengungkapkan kemungkinan adanya sampel atau subjek (berupa sumber data, informan, masyarakat, sekolah atau wilayah) yang karakteristiknya unik dan memungkinkan untuk dianalisis lebih lanjut. Deskripsi hasil analisis terhadap data, fakta, dan karakteristik subjek yang dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan untuk menyusun model perencanaan strategis bagi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar.

Penggunaan studi kasus kualitatif sesuai dengan karakteristik penelitian kualitatif sebagaimana dikemukakan oleh Bogdan dan Bicklen (1982); Lincoln dan Guba (1985); dan Moleong (1989) yang menyatakan bahwa penelitian kualitatif: (1) mempunyai latar alamiah atau *natural setting*; (2) manusia sebagai alat atau instrumen penelitian dapat lebih mudah mengadaptasi diri dengan konteks dan latar penelitian; (3) menggunakan metode kualitatif; (4) analisis data dilakukan secara induktif; (5) teori dari dasar (*grounded theory*) melalui analisis induktif; (6) laporan bersifat deskriptif; (7) lebih mementingkan proses dari pada hasil; (8) adanya "batas" yang ditentukan oleh fokus penelitian; (9) adanya kriteria khusus untuk menilai keabsahan data; (10) desain penelitian bersifat sementara dan dapat berkembang sesuai dengan temuan terkini dan relevan dengan pemecahan fokus masalah; serta (11) hasil penelitian dirundingkan dan

disepakati bersama antara peneliti dengan responden dan narasumber.

## 2. Studi Deskriptif-Analitik

Penelitian deskriptif dirancang untuk memperoleh informasi tentang status gejala pada saat penelitian dilaksanakan. Penelitian diarahkan untuk mengidentifikasi situasi pada waktu penyelidikan dilakukan, melukiskan variabel atau kondisi yang ada dalam suatu situasi (Winarno 1980; Best 1981; Donald 1982; Jalaludin Rachmat 1989). Dalam kepustakaan tersebut juga dikemukakan sebagai berikut.

- 1) Penelitian deskriptif menuturkan sesuatu secara sistematis tentang data atau karakteristik populasi tertentu atau bidang tertentu secara faktual dan cermat serta menganalisis dan menginterpretasikan data (karena itu metode ini sering disebut metode analitik).
- 2) Penelitian deskriptif lebih menekankan pada hasil observasi dan suasana alamiah (*natural setting*) dan *heuristic*, bukan mencari teori atau mengembangkan teori baru (*hypothesis generating*), bukan pula menguji hipotesis (*hypothesis testing*), dan bukan *verifikatif*. Oleh karena itu, penelitian deskriptif sangat berguna untuk melahirkan teori-teori tentatif.
- 3) Terdapat beberapa jenis penelitian deskriptif, antara lain studi kasus, survei, studi perkembangan, studi tindak lanjut (*follow up studies*), analisis dokumentasi, analisis kecenderungan (*trend analyses*), analisis tingkah laku, studi waktu dan gerak (*time and motion study*), dan studi korelasional.

Studi deskriptif-analitik dalam konteks perencanaan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan lebih menitikberatkan pada studi kasus terhadap daerah-daerah yang mempunyai kendala berat dalam mengimplementasikan program wajib belajar, antara lain daerah terpencil, perbatasan, dan daerah miskin atau

daerah yang memiliki karakteristik khusus dan berpengaruh terhadap permasalahan yang diteliti. Studi ini dipandang cocok untuk mendeskripsikan profil pendidikan dan untuk merumuskan rencana strategis penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan.

### 3. Sampel Penelitian

#### a. Penentuan Wilayah, Sumber Data, dan Informan

Dalam sampel kasus penelitian ini Provinsi Bengkulu dijadikan sebagai wilayah kasus dalam upaya penuntasan wajib belajar. Dari sembilan kabupaten yang ada di Provinsi Bengkulu, Kabupaten Bengkulu Utara merupakan daerah yang menghadapi masalah terberat dalam upaya penuntasan wajib belajar. Sementara itu, Kecamatan Ketahun merupakan kecamatan yang paling rendah tingkat partisipasi pendidikannya.

Dalam rangka mengidentifikasi berbagai karakteristik yang berpengaruh terhadap permasalahan yang diteliti ataupun sumber-sumber yang dipandang dapat memberikan informasi tentang profil internal pendidikan, profil eksternal pendidikan, dan profil sistem informasi manajemen pendidikan di wilayah kasus tersebut dipilih informan sebagai berikut: pada *tingkat provinsi*, dipilih Kepala Dinas Pendidikan, Kepala Bagian Perencanaan, Kepala Sub-Dinas, Kepala Bidang Dikdas, Kepala Bappeda, Kasi Pergurais Kemenag, dan Seksi Dokumentasi pada Kantor Statistik Provinsi Bengkulu sebagai informan dan sumber data dalam penelitian ini. Di *tingkat kabupaten*, dipilih Kepala Dinas pendidikan, Kasubag Perencanaan, Pengawas Sekolah, dan Kasi Pergurais Kemenag sebagai sumber data dan informan penelitian. Di *tingkat kecamatan*, dipilih Kepala Dinas Pendidikan Kecamatan, Kepala KUA, Camat, Pengawas TK/SD, dan tokoh masyarakat. Sumber data dan informan pada *tingkat satuan pendidikan (sekolah)* antara lain kepala sekoah, guru, ketua komite sekolah, siswa, dan informan

lain yang dipandang relevan untuk memberikan informasi atau komentar tentang permasalahan yang sedang digali informasinya, yang ditentukan secara acak dan membentuk "bola salju" sesuai dengan tujuan penelitian dan data yang diperlukan.

Penentuan sampel kasus penelitian berdasarkan pada tujuan tertentu (*purposive sampling*) dan kasus-kasus dalam penelitian ini dipilih menggunakan tekni bola salju (*snowball sampling*) (Bogdan dan Biklen 1982; Moleong 1990). Sebagai sampel, purposif kasus mempunyai ciri-ciri: (1) tidak ditentukan atau ditarik terlebih dahulu, kecuali menyebutkan karakteristik, jabatan atau fungsinya dalam konteks masalah yang diteliti; (2) penentuan kasus secara berurutan; (3) penyesuaian kasus berkelanjutan; dan (4) pemilihan kasus berakhir jika sudah terjadi pengulangan. Dengan teknik ini diharapkan peneliti dapat memperoleh variasi yang memadai dan dapat memperluas informasi yang telah diperoleh terlebih dahulu, sehingga dapat dipertentangkan atau dapat diisi adanya kesenjangan informasi.

Subjek manusia dalam penelitian ini cenderung bersifat sebagai informan yang dimanfaatkan untuk membantu peneliti agar secepatnya dan tetap seteliti mungkin dapat membenamkan diri dalam konteks setempat terutama bagi peneliti yang belum mengalami latihan etnografi (Lincoln dan Guba 1985; Moleong 1990). Di samping itu, pemanfaatan informan bagi peneliti dimaksudkan agar dalam waktu yang relatif singkat banyak informasi yang terjangkau atau sebagai *internal sampling* karena informan diminta untuk berbicara, bertukar pikiran, atau membandingkan suatu kejadian yang ditemukan dari subjek lainnya (Bogdan dan Bicklen 1982; Moleong 1990).

Kabupaten, kecamatan, desa lokasi sampel, dan sekolah sampel ditentukan berdasarkan hasil studi dokumentasi terhadap data/informasi tentang keadaan pendidikan dan implementasi gerakan wajib belajar pada tiap tingkat kelompok kerja wajib belajar. Masyarakat dan lokasi

penelitian yang dipilih dibedakan atas: (1) masyarakat/daerah terpencil; (2) masyarakat/daerah perbatasan dan pantai; serta (3) masyarakat/daerah yang memiliki ciri-ciri tertentu yang besar pengaruhnya terhadap permasalahan yang diteliti. Sumber dan jenis data yang digunakan dalam penelitian ini dapat berupa kata-kata dan tindakan, dokumen dan lain-lain. Berkaitan dengan hal ini, jenis data dapat dibagi ke dalam kata-kata dan tindakan, sumber data tertulis, foto, dan statistik (Lofland dan Lofland 1984:47; Moleong 1990:112).

### **b. Penentuan Sampel Satuan Pendidikan**

Sekolah-sekolah sampel dimaksudkan untuk mengadakan penelitian terhadap keunggulan atau kelemahan dalam perencanaan dan manajemen pendidikan pada tataran sekolah, membedakan sekolah yang memiliki kinerja baik dengan sekolah yang kinerjanya kurang baik, serta membandingkan mutu yang dihasilkannya. Hal tersebut dikaji dalam upaya untuk menemukan model intervensi bagi upaya peningkatan mutu pendidikan (persekolahan).

Dalam penelitian ini ditetapkan dua SMP di Provinsi Bengkulu, dua SMP di Ujung Pandang, dan tiga SMP di Jawa Barat. Sekolah-sekolah dimaksud adalah (1) SMP Negeri 3 Ketahun, Kabupaten Bengkulu Utara sebagai sampel sekolah di kecamatan kasus dengan kriteria serba minim; (2) SMP Negeri 11 Kota Bengkulu sebagai sampel sekolah yang ada di perbatasan kota, dengan kriteria umum atau biasa; (3) SMP Negeri 1 Sungguminasa, Kabupaten Gowa, sebagai sampel sekolah dengan kriteria favorit atau unggulan; (4) SMP Negeri 2 Sungguminasa, Kabupaten Gowa, sebagai sampel sekolah dengan kriteria umum atau biasa; (5) SMP Negeri 5 Kota Bandung, sebagai sampel sekolah dengan kriteria favorit, unggulan, dan berbudaya akademik baik; (6) SMP Negeri 1 Cianjur, sebagai sampel sekolah pembanding dengan kriteria umum atau biasa; dan (7) SMP Pasundan 6 Kota Bandung, sebagai sekolah sampel pembanding berstatus swasta biasa/umum.

### c. Responden dan Informan

Penentuan responden dalam penelitian dipilih secara purposif serta ditetapkan secara bercabang, berjenjang, dan bertahap, sehingga jika menjumpai pejabat yang intensitas kerjanya tinggi, peneliti dapat menghubungi bagian atau pejabat lain yang membidangi pekerjaan yang bersangkutan. Teknik tersebut ternyata bukan hanya efektif bagi peneliti, tetapi juga menjadi teknik yang digunakan pejabat untuk melimpahkan kewenangan dalam melayani informasi kepada pihak luar. Pada Tabel 4.1 dikemukakan jenis data/informasi yang diperlukan, pejabat/jabatan yang membidangi, serta kemungkinan responden yang dapat memberikan informasi sesuai dengan keperluan penelitian.

Tabel 4.1 Data/informasi, pejabat, dan informan penelitian

Data/Informasi	yang Dituju	Informan
1. Profil Provinsi	Kepala Bappeda Kepala BPS	Seksi Dok. Bappeda Seksi PPD
2. Profil Dikdasmen Provinsi	Dinas Dikbud Provinsi Kabag. Perencanaan Kemenag Provinsi	Kabid. Dikmen Kasubag PPD, Bagren. Kabid. Pergurais
3. Profil SIM dan Organisasi Wajib Belajar Kab./Kota	Dinas Dikbud Kab/ Kota Sekretaris Dinas Diknas	Kabid. Dikmen Sekretaris Dinas Diknas
4. Profil SIM Pendidikan dan Pokja Wajar Kab./Kota	Kadisdik Kab/Kota Kasi Dikdas	Kasubag/Staf PRP Kasi/Staf Dikdas
5. Profil SIM Pendidikan dan Pokja Wajar Kecamatan	Ka UPTD Dikbud Kab/ Kota Kasi Dikdas	Ka UPTD Kasi Dikdas



Tabel 4.1 Data/informasi, pejabat, dan informan penelitian (Lanjutan)

Data/Informasi	yang Dituju	Informan
6. Profil SIM Pendidikan dan Pokja Wajar Kab/Kota	Kadisdik Kab/Kota Kasi Dikdas	Kadisdik Kab/Kota Kasi Dikdas
7. Masalah dan kendala Wajar Dikdas Kecamatan	Kancam, UPTD, SMP 3 Ketahun SMP 2/SMPT Ketahun	Ka UPTD/Penilik SD Ka.SMP 3 Ketahun Ka.SMP 2/SMPT Ket.
8. Implementasi Sispermen di SLTP	Kepala sekolah, Guru, Staf Nonguru, & Siswa: -SMP 3 -SMP 11 Bengkulu	Kasek/Wakasek, Guru, Staf Nonguru, & Siswa: -SMP 3 -SMP 11 Bengkulu
9. Implementasi Sispermen di SLTP Pemandang	Kepala Sekolah, Guru, Staf Nonguru, & Siswa: SMP 1-2 Gowa, SMP 5 Bandung, SMP 1 Cjur, SMP Pasundan 6 Bdg	Kasek/Wakasek, Guru, Staf Nonguru, & Siswa: SMP 1-2 Gowa, SMP 5 Bandung, SMP 1 Cjr, SMP Pasundan 6 Bdg.
10. Dukungan Masyarakat	Komite Sekolah, Tokoh Masyarakat	Ketua Komite Sekolah, Tokoh Masyarakat

## 4. Pengumpulan Data

### a. Data dan Informasi Penelitian

Adapun data yang diperlukan dalam penelitian antara lain meliputi:

- 1) Data dan informasi tentang keadaan umum provinsi Bengkulu secara umum dilihat dari aspek geografis, pemerintahan, kependudukan, ekonomi dan ketenagakerjaan, sosial budaya dan keagamaan, serta sarana transportasi dan komunikasi.
- 2) Data dan informasi tentang keadaan dan perkembangan dikdasmen tingkat provinsi, kabupaten, kecamatan. Terutama menyangkut komponen murid, guru, sekolah, ruang kelas, rombongan belajar, keuangan pendidikan, dan kelengkapan fasilitas pendidikan di suatu wilayah atau lembaga.
- 3) Data dan informasi tentang kinerja sistem pendidikan, meliputi angka partisipasi kasar, angka partisipasi murni, tingkat pencapaian prestasi (NEM atau NUAN), rasio antarkomponen pendidikan/persekolahan, angka efisiensi edukasi (AEE) berdasarkan data kenaikan/kelulusan, mengulang, putus sekolah, melanjutkan studi, serta implementasi sistem perencanaan dan manajemen kelembagaan pendidikan, khususnya pada jenjang SLTP.
- 4) Data dan informasi tentang organisasi kelompok kerja wajib belajar beserta kinerjanya secara berjenjang, baik di tingkat provinsi, kabupaten/kota, maupun kecamatan.
- 5) Data dan informasi yang dapat mendukung ketajaman analisis kekuatan dan kelemahan internal sistem pendidikan serta peluang dan tantangan eksternal yang berpengaruh terhadap pencapaian prestasi/kinerja

sistem pendidikan dan sukses implementasi wajib belajar pendidikan dasar.

### b. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian meliputi (1) studi dokumentasi; (2) wawancara; (3) observasi; dan (4) prediksi atau studi kecenderungan. **Studi dokumentasi** mengenai data awal yang menunjukkan adanya potensi dan permasalahan dalam pengelolaan pendidikan dasar dan menengah serta implementasi kebijakan wajib belajar pendidikan dasar di daerah sampel. **Wawancara** dengan responden atau informan penelitian. **Observasi** tentang suasana kerja, kinerja organisasi pengelola dan kelembagaan pendidikan dasar dan menengah, serta implementasi kebijakan wajib belajar pendidikan dasar. Sementara itu, **prediksi atau proyeksi** digunakan untuk memaknai data/informasi yang diperoleh dan implikasi lebih lanjut sesuai dengan kecenderungan yang ada. Untuk memberikan gambaran yang lebih jelas mengenai jenis data, sumber dan teknik pengumpulannya, kisikisi dan pedoman pengumpulan data disajikan dalam dokumen pada penulis dan tim peneliti URGE yang dipimpin Prof Dr Abin Syamsuddin, MA.

### c. Instrumen Penelitian dan Pedoman Pengumpulan Data

Instrumen yang paling tepat digunakan dalam penelitian kualitatif adalah manusia karena perilaku manusia paling tepat direkam dengan alat manusia juga (Subino 1988). Sementara profil pengelolaan dikdasmen dan pengelolaan wajib belajar pendidikan dasar tercermin dalam aktivitas para pengelolanya. Pada penelitian ini, peneliti berperan sebagai instrumen utama dalam menjangkau data dan informasi penelitian. Untuk mengarahkan dan memperlancar proses pengumpulan data, baik melalui observasi, studi dokumentasi, dan wawancara, maka disusunlah serangkaian pedoman pengumpulan data yang tidak disertakan dalam tulisan ini. Selain yang dipersiapkan secara khusus oleh peneliti sendiri, peneliti juga menggunakan format-format dan pedoman

pengumpulan data yang digunakan oleh tim peneliti yang dilaksanakan di bawah koordinasi Program Pascasarjana IKIP Bandung dan mendapat bantuan pendanaan dari proyek peningkatan pendidikan pascasarjana melalui *university research for graduate education* (URGE) tahun 1999.

## 5. Prosedur Penelitian

Ada beberapa sumber yang menjelaskan prosedur penelitian kualitatif, antara lain (Bogdan 1972 dalam Moleong 1990) mengemukakan ada tiga tahapan penelitian kualitatif, yaitu (1) pra lapangan, (2) kegiatan lapangan, dan (3) analisis intensif. Kirk dan Miller (1986) menyatakan ada empat tahapan dalam penelitian kualitatif, yaitu (1) invensi, (2) temuan, (3) penafsiran data, dan (4) eksplanasi. Nasution (1983:33) dan Subino (1988) menyatakan ada tiga tahapan, yaitu (1) orientasi, (2) eksplorasi, dan (3) *member-check*.

Prosedur atau langkah-langkah yang dilakukan dalam penelitian ini meliputi hal berikut.

### a. Persiapan (Pra-lapangan)

- 1) Studi penjajakan ke arah fokus telaahan atau permasalahan penelitian.
- 2) Studi kepustakaan untuk menemukan acuan dasar penelitian.
- 3) Penyusunan rancangan penelitian.
- 4) Penyusunan kerangka pokok tentang jenis data yang hendak diperoleh dari lapangan, disusun dalam bentuk kisi-kisi pengumpulan data.
- 5) Mengadakan koordinasi dan perencanaan bersama untuk penelitian lapangan dengan Tim Peneliti URGE-PPS IKIP Bandung, baik dalam menyusun pedoman pengumpul data maupun untuk penugasan studi lapangan.
- 6) Mengurus perijinan yang diperlukan dalam rangka

pengumpulan data, baik untuk kepentingan peneliti sendiri maupun untuk penelitian URGE.

- 7) Dengan berbekal surat izin penelitian tersebut, peneliti menghubungi pihak-pihak terkait untuk merencanakan kegiatan selanjutnya bersama pihak-pihak tersebut.

#### **b. Orientasi**

- 1) Mengadakan pembicaraan pendahuluan dengan Kepala Disdik Provinsi, Kepala Bidang Dikdasmen, Kepala Bagian Perencanaan, dan Pokja Wajib Belajar Pendidikan Dasar Provinsi.
- 2) Menghimpun data awal melalui studi dokumentasi, observasi dan wawancara dengan Kasubag Penyusunan Rencana dan Program (PRP) Dinas Pendidikan Provinsi.
- 3) Menganalisis data awal dan merumuskan temuan awal berupa fenomena yang berkaitan dengan masalah penelitian, kemudian menginterpretasikan hasil temuan dalam tahap orientasi.
- 4) Penentuan lokasi dan kasus yang akan dikaji lebih seksama dan mendapat persetujuan dari Dinas Pendidikan setempat.
- 5) Pembagian tugas untuk melakukan studi dokumentasi, observasi, dan wawancara ke beberapa wilayah dan sekolah sampel, yang ditetapkan.

#### **c. Pelaksanaan Penelitian**

- 1) Mengadakan pengumpulan data dan penggalian informasi melalui observasi, wawancara, studi dokumentasi, dan penelusuran terhadap subjek-subjek yang dipandang perlu dan ditentukan secara *snowball* dengan memerhatikan saran-saran dan pendapat dari informan terdahulu.
- 2) Menginterpretasikan, menganalisis, dan memprediksi data dan informasi.

- 3) Sementara penelitian dan penulisan laporan berlangsung, peneliti berupaya untuk selalu melengkapi dan memperbaharui data, serta mengadakan *triangulasi* dan *member-check*.
- 4) Dengan keterbatasan pribadi, penelitian agak memakan waktu yang lama untuk merampungkan laporan ini dalam bentuk disertasi dengan penggunaan waktu untuk studi pendahuluan dan penghimpunan data awal, studi kasus, melengkapi data, dan pengecekan awal; pengolahan data dan triangulasi.

#### **d. Penyusunan laporan**

Kegiatan akhir penelitian ini berupa penyusunan laporan penelitian yang ditulis dalam bentuk disertasi. Pada disertasi telah direkomendasikan rencana strategis penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar dalam bentuk “alternatif model bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar”. Langkah-langkah yang harus ditempuh dibuat dalam bentuk usulan kegiatan untuk dilaksanakan oleh Bagian Perencanaan Dinas Pendidikan dan Kemenag Provinsi, serta Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, sekolah-sekolah, dan semua pihak yang terkait untuk menyukseskan pemecahan masalah berkaitan dengan kedua isu pokok tersebut, yakni masalah pemerataan dan mutu pendidikan dasar.

### **5. Penafsiran dan Analisis Data**

Pada dasarnya sukar memisahkan analisis data dari penafsiran data. Moleong (1990:198) menyatakan bahwa “analisis data dimulai sejak di lapangan, sejak saat itu sudah ada penghalusan data, penyusunan kategori dengan kawasannya, dan ada upaya dalam rangka penyusunan hipotesis, yaitu teorinya itu sendiri”. Jadi dalam hal ini, analisis data terjalin secara terpadu dengan penafsiran data. Bogdan dan Bicklen (1982:145–149) mengemukakan beberapa saran

dalam menganalisis data penelitian kualitatif, antara lain (1) *force yourself to make decisions that narrow the study*; (2) *force yourself to make decisions concerning the type of study you want to accomplish*; (3) *develop analytic question*; (4) *plan data collection sessions in light of what you find in previous observation*; (5) *write many "observer's comments" about ideas you generate*; dan (6) *write memos to yourself about what you are learning*.

Sependapat dengan Bogdan dan Biklen, Nasution (1988:126) mengemukakan bahwa "analisis data kualitatif adalah proses menyusun data (menggolongkannya dalam tema atau kategori) agar dapat ditafsirkan atau diinterpretasikan". Dengan demikian, dalam proses analisis data kualitatif diperlukan daya kreatif dari peneliti untuk mengolah data tersebut sehingga bermakna. Oleh karena data yang dikumpulkan bervariasi bergantung pada fokus penelitian, setiap peneliti perlu mencari sendiri metode yang nilainya cocok dengan sifat penelitiannya.

Data dan informasi yang telah diolah dan disajikan secara deskriptif dianalisis lebih lanjut dengan teknik analisis SWOT. Kajian teoretispraktis, analisis kualitatif, dan *ekspert judgement* banyak digunakan pada fase pembahasan dan penyusunan model intervensi bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar di Provinsi Bengkulu.

## 6. Validitas dan Reliabilitas Data

Menurut versi "positivisme", kesahihan (validitas) dan keandalan (reliabilitas) data merupakan hal yang penting dari keabsahan penelitian. Validitas membuktikan bahwa apa yang diamati oleh peneliti sesuai dengan apa yang sesungguhnya ada dan terjadi dalam dunia kenyataan (Nasution 1988:105). Penelitian ilmiah membedakan dua macam validitas, yaitu validitas internal (berkenaan dengan instrumentasi) dan validitas eksternal (berkenaan dengan

generalisasi). Validitas internal dalam penelitian kualitatif adalah kesesuaian konsep peneliti dengan konsep pada responden. Validitas eksternal dalam penelitian kualitatif berarti adanya kecocokan (*fittingness*) dan kemungkinan diterapkan atau diaplikasikan oleh peneliti lain dalam situasi atau konteks yang dihadapi, adakalanya diadakan adaptasi seperlunya.

Validasi atau pemeriksaan keabsahan data berpedoman pada teknik perpanjangan keikutsertaan, ketekunan pengamatan, triangulasi, pengecekan sejawat, kecukupan referensi, kajian kasus negatif, pengecekan anggota, uraian rinci, serta audit kebergantungan dan audit kepastian sebagaimana diikhtisarkan Moleong (1990:175) pada Tabel 4.2 di bawah ini.

Tabel 4.2 Kriteria dan teknik pemeriksaan data

Kriteria	Teknik Pemeriksaan
Kredibilitas	(1) Perpanjangan keikutsertaan (2) Ketekunan pengamatan (3) Triangulasi (4) Pengecekan sejawat (5) Kecukupan referensial (6) Kajian kasus negatif (7) Pengecekan anggota
Keterangan	(8) Uraian rinci
Kebergantungan	(9) Audit kebergantungan
Kepastian	(10) Audit kepastian

Sumber: Moleong J Lexy (1990:175)

Validasi pada penelitian tersebut dilakukan dengan cara memperpanjang keikutsertaan dalam kehidupan responden, ketekunan dan ketelitian dalam mengadakan pengamatan,



triangulasi, ulasan referensi yang memadai, pengecekan anggota, dan penguraian jawaban responden secara rinci. Dengan triangulasi, peneliti mengecek kebenaran dalam menafsirkan data tertentu dan membandingkannya dengan sumber lain (dokumentasi, wawancara dengan siswa, guru, kepala sekolah, pemilik atau tokoh masyarakat lainnya); mengadakan *member-check*, di mana subjek penelitian (informan) mengecek kebenaran data, sehingga informasi yang diperoleh dan digunakan sesuai dengan yang dimaksud oleh informan; mengadakan *audit trail*, yaitu mengecek kebenaran data sesuai dengan sumber asli (dokumen, foto, rekaman tape); membicarakan dengan teman dan pembimbing mengenai data dan tafsiran data yang dibuat bagi kepentingan analisis selanjutnya.

Matthew B Miles dan A Michael Huberman (1994:12) mengemukakan sebuah model interaktif dalam menganalisis data, kegiatannya terdiri atas (1) *data collection*, (2) *data display*, (3) *data reduction*, dan (4) *conclusions: drawing/verifying* dengan interaksi seperti pada Diagram 4.1.

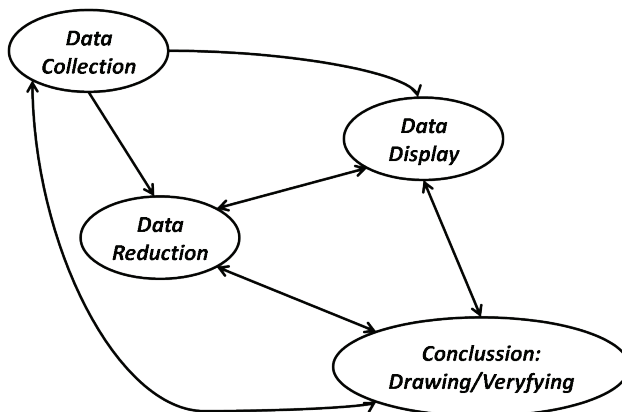


Diagram 4.1 Model interaktif analisis data

Sumber: Matthew B Miles dan A Michael Huberman (1994:12)

Dalam siklus tersebut dijelaskan bahwa setelah data terkumpul, data disajikan dan direduksi, baru kemudian disimpulkan dengan penjelasan dan/atau verifikasi.

Lebih lanjut Bogdan dan Bicklen (1982:154–169) mencoba memisahkan proses analisis data di lapangan dengan analisis setelah data terkumpul dan kegiatan lapangan cukup memadai. Dengan berpegang pada konsep analisis data kualitatif tersebut, maka data yang dikumpulkan dalam penelitian ini ditafsirkan atau dianalisis dengan mengikuti pedoman sebagai berikut.

Pada saat pengumpulan data, peneliti membuat catatan lapangan (hasil observasi dan wawancara yang langsung dicatat ketika proses berlangsung). Berdasarkan catatan lapangan, dibuat laporan lapangan yang lebih rapi dan lengkap; membuat rangkuman hasil observasi, wawancara, maupun studi dokumentasi; mengadakan *membercheck* terhadap rangkuman laporan hasil observasi dan wawancara dengan subjek penelitian yang bersangkutan serta mengadakan *audit-trail* terhadap rangkuman hasil studi dokumentasi; melaksanakan triangulasi untuk mendapatkan keabsahan data; mengadakan perbaikan rangkuman laporan lapangan, sehingga data yang diperoleh sesuai dengan yang dimaksud oleh subjek penelitian dan sesuai dengan sumber aslinya; memberi kode pada setiap laporan lapangan yang telah diperbaiki, pemberian kode ini dapat dilakukan dan direvisi beberapa kali disesuaikan dengan perkembangan proses dan jenis data yang diperoleh; memberi komentar secara umum maupun khusus untuk bagian tertentu dari rangkuman laporan lapangan.

Setelah data terkumpul, peneliti mengadakan reduksi data dengan jalan merangkum laporan lapangan tersebut; mencatat hal-hal pokok yang relevan dengan fokus penelitian, menyusunnya secara sistematis berdasarkan kategori dan klasifikasi tertentu; membuat *display* data dalam bentuk tabel ataupun gambar sehingga hubungan antardata yang satu dengan data lainnya menjadi jelas dan tidak terlepas, merupakan suatu kesatuan yang utuh; mengadakan *cross site analyses* dengan cara membandingkan dan menganalisis data yang satu dengan data yang lainnya

secara lebih mendalam; menarik kesimpulan berdasarkan hasil analisis tersebut dalam bentuk kecenderungan umum dan beberapa temuan lainnya yang perlu diperhatikan dan dipertimbangkan; serta melakukan analisis kebutuhan pengembangan berbagai program dan langkah yang perlu diambil sebagai implikasi dan merumuskan model intervensi bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar.

## **B. Pemikiran Kritis terhadap Hasil Penelitian**

Berdasarkan deskripsi data hasil penelitian, telah dirumuskan pokok-pokok temuan penelitian, hasilnya disajikan pada matriks 1 dan 2 sebagai alat bantu dalam melakukan analisis SWOT. Pemikiran kritis atas pokok-pokok temuan penelitian tersebut dianalisis dan dimaknai lebih lanjut untuk melihat faktor-faktor peluang dan tantangan eksternal sistem pendidikan serta kekuatan dan kelemahan internal sistem pendidikan dalam kaitannya dengan upaya penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar. Hasil pemikiran kritis yang disajikan pada pembahasan temuan penelitian. Berdasarkan hasil pembahasan kritis tersebut, penulis merumuskan alternatif model bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan sebagaimana disajikan pada pembahasan bagian 5 di bawah ini.

## **C. Teknik Penyusunan Model**

Padabagian2sebelumnyatelahdibahas:(1)definisi model dan modeling; (2) kategori model; dan (3) verifikasi, validasi, dan kredibilitas model. Model yang baik adalah model yang memenuhi kriteria valid dan kredibel. Ada tiga langkah yang harus ditempuh dalam mengembangkan model simulasi yang valid dan kredibel, yaitu (1) mengembangkan model dengan *face validity* yang tinggi; (2) menguji asumsi-asumsi

model secara empiris; dan (3) menetapkan bagaimana merepresentasikan data hasil simulasi. Oleh karena model intervensi pemberdayaan perencanaan strategis bagi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar pada penelitian ini hanya sampai pada tingkat alternatif model yang bersifat hipotetis, maka penulis hanya menempuh langkah yang pertama.

Pengembangan model dengan *face validity* yang tinggi dapat dilakukan dalam lima langkah, yaitu (1) diskusi dengan tim peneliti URGE, para pembimbing/promotor dan rekan sejawat yang mendalami sistem informasi manajemen; (2) studi pendahuluan dan pengamatan terhadap sistem perencanaan yang berlaku saat ini sebagai langkah kedua; (3) menelaah teori yang relevan seperti tertuang dalam bab dua; (4) menelaah hasil simulasi model yang relevan, termasuk menelaah hasil-hasil penelitian dan pengembangan yang relevan; serta (5) menggunakan pengalaman penulis, baik melalui proses penelitian maupun pengalaman dalam memberikan konsultasi bagi upaya penuntasan wajib belajar.

Alternatif model hasil pengembangan secara khusus disajikan pada bagian 5 di bawah ini, dengan sistematika pembahasan sebagai berikut. (A) Rasional penyusunan model; (B) panduan pemberi arah dalam penyusunan model, meliputi visi, misi, tujuan dan program pemodelan; (C) kriteria keberhasilan; dan (D) strategi jangka panjang. Dalam alternatif model yang disajikan pada bagian 6 tulisan ini dikemukakan: (A) asumsi dasar pengembangan model; (B) alternatif model yang diajukan; (C) kriteria keberhasilan model; dan (D) pra kondisi bagi penerapan dan uji coba model.



# KAJIAN MASALAH PENUNTASAN WAJIB BELAJAR DAN PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN

# 5

## A. Latar Belakang Masalah

Sejak wajib belajar sekolah dasar enam tahun dicanangkan pada tahun 1984 dan wajib belajar pendidikan sembilan tahun yang meliputi enam tahun di SD dan tiga tahun di SLTP atau yang sederajat dicanangkan pada tahun 1994, aspek pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan menjadi prioritas utama dalam pembangunan sektor pendidikan. Prioritas utama pembangunan pendidikan selama beberapa Pelita yang lalu ditujukan untuk memberikan kesempatan seluas-luasnya bagi seluruh warga negara dalam memperoleh layanan pendidikan. Hasil studi Mugiadi dkk. (1975) di Indonesia, studi internasional yang dilakukan oleh IEA dan studi Colleman di Amerika Latin memberikan petunjuk bahwa sistem pendidikan massal baru berhasil mengatasi masalah pemerataan kesempatan, tetapi belum menyentuh relevansi dan mutu pendidikan yang secara serentak diharapkan untuk dipecahkan (Soedijarto 1993:53–55).

Beberapa hal yang melandasi pentingnya studi tentang perencanaan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan antara lain (1) perbedaan budaya kerja yang menganut sistem sentralistis vs desentralistis dalam perencanaan pendidikan; (2) empat kebijakan strategis dalam penyelenggaraan dan pembangunan pendidikan yang masih perlu dielaborasi sesuai dengan kondisi

masing-masing daerah; (3) kebijakan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun; dan (4) beberapa tantangan dalam penuntasan wajib belajar dan upaya peningkatan mutu pendidikan.

## 1. Sentralisasi vs Desentralisasi Perencanaan Pendidikan

Perencanaan pendidikan di Indonesia ketika dicanangkannya wajib belajar pendidikan masih mempunyai ciri yang sangat sentralistis, uniformistis, dan birokratis, sesuai dengan kecenderungan umum dalam perencanaan pembangunan nasional yang masih sangat sentralistis. Tilaar (1994) mengemukakan bahwa "kecenderungan tersebut pada awal pembangunan jangka panjang tahap pertama (PJPT-I) masih dapat dibenarkan, apabila dilihat dari keterbatasan sumber dana, kemampuan, dan pengalaman". Namun untuk PJPT-II, perencanaan pembangunan nasional harus berorientasi pada sistem perencanaan yang lebih terbuka dan fleksibel. Hal ini memerlukan adanya pergeseran dari perencanaan yang cenderung birokratis dan sentralistis, ke arah perencanaan yang lebih demokratis, yang memungkinkan lebih banyak melibatkan masyarakat dan aparat di daerah (Tilaar HAR 1994:5).

Azis Wahab (1990:34–39) berpendapat bahwa "sistem pendidikan yang terlalu sentralistis dapat mengakibatkan ongkos sosial dan psikologis yang tinggi, dapat menimbulkan kerugian secara nasional, serta dapat semakin memperkuat kebergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat dan memperlemah kemampuan dan kreativitas daerah dalam mengoptimalkan pemanfaatan potensi daerahnya". Di samping itu, organisasi pendidikan memiliki barisan pegawai yang terbanyak dalam struktur organisasi pemerintahan. Oteng Sutisna (1989) menyebutnya sebagai "organisasi raksasa". Keadaan ini dapat semakin memperparah *in-efisiensi* dalam penyelenggaraan pendidikan (Beeby 1981; Azis Wahab 1990; Tilaar 1994).

Pada Konvensi Nasional Pendidikan II di Medan, Tilaar (1992:15) mengemukakan bahwa untuk menjamin terakomodasiannya kekhasan daerah, perlu memerhatikan tiga pendekatan dalam perencanaan pendidikan, yaitu (1) sentralisasi dan desentralisasi pendidikan; (2) penguatan otonomi daerah; serta (3) perencanaan pendidikan yang terpadu dengan pembangunan di daerah.

Sejak April 1996, Pemerintah Indonesia telah melakukan berbagai upaya untuk mempersiapkan sistem manajemen yang diharapkan akan lebih akomodatif dan aspiratif terhadap kepentingan masyarakat, yaitu melalui pelaksanaan uji coba otonomi daerah pada 27 Daerah Tingkat II di 27 Provinsi. Suryatna Soebrata (1995:1) menyatakan bahwa pola kerja baru ini menuntut adanya pergeseran fungsi dan peran pemerintah, yang semula lebih banyak mengandalkan kekuasaan dan kewenangan menjadi lebih menekankan pada fungsi fasilitasi kepada pemerintah daerah dan sektor nonpemerintah.

Dalam bidang pendidikan, pemerintah telah berupaya untuk memperbaiki dan meningkatkan mutu sistem penyelenggaraan pendidikan nasional, sehingga menjadi suatu sistem yang lebih serasi dan menunjang pada program pembangunan nasional. Upaya perbaikan dan peningkatan mutu penyelenggaraan pendidikan tersebut berpedoman pada empat strategi kebijakan pendidikan nasional, yaitu (1) pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, (2) peningkatan relevansi pendidikan, (3) peningkatan kualitas pendidikan, dan (4) efisiensi dalam pengelolaan pendidikan.

Oteng Sutisna (1989:4) mengemukakan bahwa upaya perbaikan dan peningkatan pendidikan tersebut ditujukan untuk menciptakan suatu sistem pendidikan seperti berikut.

- 1) Mampu melayani kebutuhan masyarakat akan pendidikan dalam arti kuantitatif serta menjamin lahirnya



para lulusan yang secara kualitatif memenuhi harapan masyarakat banyak (*efektivitas dan produktivitas*).

- 2) Menyelenggarakan pendidikan yang dilihat dari segi program kurikuler serta materi dan jenis pengalaman belajar yang mengisinya selaras dengan dunia pekerjaan yang akan dimasuki oleh para lulusan (*relevansi*).
- 3) Mampu mendayagunakan tenaga, dana, fasilitas, dan teknologi yang tersedia secara optimal bagi tercapainya tujuan pendidikan yang telah ditetapkan (*efisiensi*).

Pembangunan pendidikan di samping harus dapat memenuhi kebutuhan pembangunan akan tenaga kerja terdidik baik, juga harus dapat menghadapi tantangan dan kekuatan-kekuatan baru yang sedang muncul, di antaranya pertumbuhan penduduk serta peningkatan aspirasi masyarakat terhadap pendidikan. Hal ini membawa implikasi pada perlunya perluasan dan pemerataan kesempatan pendidikan bagi seluruh penduduk. Pertumbuhan yang besar dalam jumlah peserta didik, pendidik, dan fasilitas pendidikan cenderung menambah kelambanan sistem pendidikan dalam merespons kebutuhan-kebutuhan baru bagi penyelenggaraan pendidikan (Manap 1983:8–9). Hal tersebut pada gilirannya akan menuntut adanya upaya yang lebih besar dan berat.

Kebijakan tentang desentralisasi pendidikan bergulir bersamaan dengan diberlakukannya sistem pemerintahan yang menganut pola otonomi daerah. Pengelolaan penyelenggaraan pemerintahan, khususnya pengelolaan pendidikan telah diserahkan tanggung jawabnya kepada pemerintah kabupaten/kota. Bersamaan dengan itu, pemerintah pusat telah banyak memfasilitasi agar terjadi proses penguatan kapasitas (*capacity building*) kepada para pengelola pendidikan di tingkat kabupaten maupun provinsi. Pada beberapa daerah penerima proyek bantuan luar negeri (LOAN), penguatan kapasitas bahkan sampai pada level sekolah-sekolah dan institusi pendukungnya (seperti komite sekolah). Tujuannya adalah agar terjadi

partisipasi yang lebih intens dalam merencanakan perbaikan pendidikan, melaksanakan programnya, dan memantau pelaksanaannya. Di tingkat institusi pendidikan (sekolah-sekolah) mulai diperkenalkan dan diberlakukan model manajemen berbasis sekolah (MBS). Dengan MBS diharapkan sekolah-sekolah dapat lebih fleksibel dalam perencanaan dan pengelolaan sekolahnya. Oleh karena itu, perencanaan pendidikan, khususnya dalam upaya penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan akan lebih efektif (berdaya guna dan berhasil guna) jika strateginya dirancang pada level kabupaten atau kota, sesuai dengan kecenderungan dalam otonomi pelaksanaan pembangunan, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat secara umum.

## **2. Strategi Pembangunan Pendidikan**

Sehubungan dengan pembangunan pendidikan, Garisgaris Besar Haluan Negara (GBHN 1998; Depdikud 1993; Propenas 2002) masih menetapkan empat strategi pendidikan nasional untuk lima tahun ke depan, yaitu (1) pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, (2) peningkatan relevansi pendidikan, (3) peningkatan kualitas pendidikan, dan (4) efisiensi pengelolaan pendidikan. Keempat strategi tersebut sebenarnya bukan hal baru. Jauh sebelum ini, Combs (1968, 1980) dan Beeby (1979) melalui Proyek Penilaian Nasional Pendidikan (PPNP) menyarankan agar keempat hal pokok tersebut dijadikan pedoman dalam merencanakan dan melaksanakan pembangunan pendidikan di Indonesia. Setiap strategi memerlukan penajaman dan penjabaran lebih lanjut secara operasional, dengan melihat keterkaitan antara satu dan lainnya, sehingga saling menunjang bagi tercapainya tujuan dan sasaran pendidikan.

Pokok-pokok kebijakan strategis, program, sasaran, serta strategi pelaksanaan pembangunan pendidikan yang dirancang dalam Renstra 2005–2009 disusun dengan

mempertimbangkan keadaan dan tantangan dalam lingkungan strategis. Hal tersebut dilakukan agar sasaran lima tahun ke depan lebih realistis dan konsisten dengan prinsip-prinsip pengelolaan pendidikan yang efisien, efektif, akuntabel, dan demokratis. Analisis lingkungan strategis yang dikaji dalam bab ini dapat dilihat, baik dari tantangan internal maupun eksternal. Analisis situasi menelaah keberhasilan dan masalah-masalah yang dikelompokkan ke dalam tema-tema pokok kebijakan pendidikan, yaitu (1) pemerataan dan perluasan akses pendidikan; (2) peningkatan mutu, relevansi, dan daya saing keluaran pendidikan; dan (3) peningkatan tata kelola, akuntabilitas, dan pencitraan publik pengelolaan pendidikan (Renstra Depdiknas 2005–2009).

#### ***Pemerataan kesempatan untuk memperoleh pendidikan***

mengandung makna bahwa pembangunan pendidikan harus dapat memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada seluruh warga negara untuk memperoleh pendidikan, tanpa dibedakan atas keturunan, jenis kelamin, agama, status sosial-ekonomi, asal daerah, dan sebagainya. Berbagai penelitian yang telah dilakukan menunjukkan bahwa tingkat pencapaian hasil belajar peserta didik berbeda-beda menurut faktor-faktor sosio-geografis (Depdikbud 1993; Manap 1999). Oleh karena itu, **equalitas** saja tidak cukup dan perlu dilengkapi dengan **aksesabilitas** dan **equitas**.

**Aksesabilitas** mengandung arti bahwa setiap warga negara tanpa memandang asal-usulnya mempunyai akses yang sama terhadap pendidikan pada semua jenis, jenjang, maupun jalur pendidikan. Sementara **equitas** atau keadilan lebih merujuk pada dimensi vertikal pendidikan, setiap anak mendapat perlakuan atas kemampuan, bakat, dan minatnya masing-masing. Prinsip keadilan mengandung implikasi adanya perbedaan perlakuan menurut kondisi internal dan eksternal peserta didik. Hal tersebut adil dan wajar (secara etis-moral) jika peserta didik diperlakukan menurut kemampuan, bakat, dan minatnya. Adil pula

jika demi membuka akses dan pemerataan kesempatan, peserta didik yang menonjol prestasinya dari daerah-daerah tertentu (menurut standar kelompoknya) diberikan peluang untuk mencapai suatu jenjang pendidikan yang lebih tinggi, meskipun dibandingkan dengan peserta didik dari daerah lain mereka lebih rendah kemampuannya. Hal demikian juga berlaku untuk mengangkat anak-anak yang kurang beruntung (Depdikbud 1993; Mnap 1999).

**Peningkatan relevansi pendidikan** mengandung makna bahwa pembangunan pendidikan harus dapat menjamin adanya kesesuaian antara proses, program, dan keluaran pendidikan dengan kebutuhan-kebutuhan (*needs*), yakni kebutuhan peserta didik, kebutuhan keluarga, dan kebutuhan pembangunan. Kepentingan yang satu dengan yang lainnya belum tentu sejalan. Perbedaan kepentingan antara berbagai pihak terhadap pendidikan pada gilirannya akan membuat struktur, isi, dan postur kurikulum pendidikan menjadi semakin padat dan luas. Hal tersebut dimaksudkan agar penyelenggaraan pendidikan dapat mengakomodasikan kebutuhan dan harapan pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholders*). Idealnya, pendidikan relevan dengan berbagai kebutuhan yang ada, tetapi pada akhirnya perlu diambil keputusan mengenai "manakah di antara kebutuhan dan kepentingan itu yang menjadi prioritas pada suatu kurun waktu tertentu".

Kebijakan **link and match** menyangkut salah satu upaya untuk meningkatkan relevansi pendidikan, yang menekankan pada salah satu atau sebagian kebutuhannya, yaitu kebutuhan dunia kerja (Depdikbud 1993; Manap 1999). Gejala ataupun kenyataan akan banyaknya pengangguran, ketidaksesuaian antara latar belakang pendidikan dan bidang tugas yang ditekuni pekerja, dan banyaknya lowongan yang tidak terisi karena kualifikasi pendidikan yang dibutuhkan tidak tersedia merupakan indikator kelemahan pendidikan dalam mengantisipasi kebutuhan masa depan dan harapan banyak pihak.

**Peningkatan kualitas pendidikan** dapat dilihat dari dua dimensi, yaitu **kualitas proses** dan **kualitas produk**. Suatu pendidikan disebut berkualitas dari segi proses, jika proses pembelajaran berlangsung secara efektif dan peserta didik mengalami proses pembelajaran yang bermakna, ditunjang oleh sumber daya (manusia, dana, sarana, dan prasarana) yang memadai. Proses pendidikan yang berkualitas akan menghasilkan produk pendidikan yang berkualitas pula. Oleh karena itu, intervensi yang sistematis perlu diberikan terhadap prosesnya, sehingga memberikan jaminan kualitas yang meyakinkan (Depdikbud 1993; Manap 1999).

Hasil pendidikan disebut berkualitas dari segi produk jika mempunyai salah satu atau lebih dari ciri-ciri: (1) peserta didik menunjukkan tingkat penguasaan yang tinggi terhadap tugas-tugas belajar (*learning tasks*) yang harus dikuasainya sesuai dengan tujuan dan sasaran pendidikan, di antaranya hasil belajar yang dinyatakan dalam bentuk prestasi belajar (kualitas internal); (2) hasil pendidikan sesuai dengan kebutuhan peserta didik dalam kehidupannya, dengan belajar peserta didik bukan hanya "mengetahui" sesuatu, melainkan "dapat melakukan sesuatu yang fungsional untuk kehidupannya"; serta (3) hasil pendidikan sesuai atau relevan dengan tuntutan lingkungan khususnya dunia kerja. Dalam hal ini, relevansi merupakan salah satu aspek atau indikator kualitas. Mengingat multidimensional dan multikriteria kualitas pendidikan, maka untuk dapat mencapainya diperlukan adanya kesepahaman mengenai apa yang dimaksud dengan kualitas selama ini dan apa kriterianya.

Secara konvensional, **efisiensi pendidikan** mengandung arti bahwa makin rendah biaya yang dikeluarkan dan makin maksimal hasil yang dicapai, maka tingkat efisiensinya makin tinggi. Sebaliknya, makin tinggi biaya dan makin minimal hasil yang dicapai, maka kegiatan pendidikan menjadi semakin tidak efisien. Jika demikian, maka penyelenggaraan pendidikan menjadi boros dan tidak produktif. Dalam

pandangan kontemporer bukan hanya biaya yang menjadi ukuran efisiensi, melainkan justru keefektivan atau kualitas hasil juga menjadi ukuran, dalam konteks yang lebih luas, efisiensi berkaitan dengan profesionalisme dalam manajemen nasional pendidikan, yang didalamnya terkandung disiplin, kesetiaan, keahlian, etos kerja, dan efektivitas biaya.

Hal tersebut membawa implikasi bahwa untuk meningkatkan efisiensi perlu dikembangkan kebijakan yang memungkinkan efisiensi diwujudkan. Misalnya dengan mengadakan reformasi sistem penyelenggaraan pendidikan serta mengadakan pemberdayaan perencanaan dan manajemen pendidikan, sehingga sumber daya pendidikan (yang tersebar di seluruh Indonesia) dapat dimanfaatkan secara maksimal. Di sinilah kita berbicara mengenai kaitan antara efisiensi dan kualitas, pemerataan dan relevansi (Depdikbud 1993; Manap 1999).

### **3. Kebijakan Wajib Belajar**

#### **a. Pendidikan Dasar 9 Tahun**

Gagasan penjenjangan pendidikan dasar sembilan tahun telah dikemukakan sejak tahun 1987. Gagasan tersebut kemudian dilegalkan dalam Undang-Undang No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pada Pasal 13 Ayat 1 dinyatakan bahwa pendidikan dasar merupakan pendidikan yang lamanya sembilan tahun, yang diselenggarakan selama enam tahun di SD dan tiga tahun di SLTP atau satuan pendidikan yang sederajat. Ketentuan mengenai pendidikan dasar secara lebih rinci diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1990. Ketentuan pendidikan dasar meliputi SD/MI dan SMP/MTs tetap digunakan dan ditegaskan kembali pada Pasal 17 Ayat (2) Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Pengertian pendidikan dasar (*basic education*) dalam konteks kebijakan pemerintah erat kaitannya dengan pengertian pendidikan minimal yang harus ditamatkan oleh

semua warga negara. Pasal 3 PP No. 28 Tahun 1990 dan Pasal 17 Undang-undang No. 20 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa (1) pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah serta (2) pendidikan berbentuk sekolah dasar (SD) dan madrasah ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta sekolah menengah pertama (SMP) dan madrasah tsanawiyah (MTs) atau bentuk lain yang sederajat.

Pendidikan dasar bertujuan untuk memberikan bekal kemampuan kepada peserta didik untuk mengembangkan kehidupannya sebagai pribadi, anggota masyarakat, warga negara dan anggota umat manusia, serta mempersiapkan peserta didik untuk mengikuti pendidikan menengah. Oleh karena itu, setiap warga negara harus diberi kesempatan seluas-luasnya untuk memperoleh pendidikan. Melalui pendidikan, diharapkan dapat dikembangkan sikap, pengetahuan, dan keterampilan yang perlu dimiliki oleh setiap warga negara sebagai bekal untuk dapat hidup secara layak dalam masyarakat dan melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi, baik ke lembaga pendidikan sekolah ataupun luar sekolah (ISPI *Jurnal Pendidikan* No. 4 1991, halaman 27). Dengan pendidikan yang memadai, dapat didorong tumbuhnya kualitas manusia yang mampu hidup layak dalam kehidupan dinamis dan penuh tantangan, yakni (1) tumbuhnya manusia-manusia yang memiliki kebudayaan utama seperti normatif humaniora, partisipasi azasi, serta memiliki sikap, pengetahuan, dan keterampilan yang memadai; (2) manusia yang memiliki kebudayaan profesi; dan (3) manusia yang memiliki kebudayaan alternatif atau seni hidup (ISPI 1991:14) dan kini populer dengan sebutan memiliki keterampilan hidup (*life-skill*) yang memadai.

## **b. Gerakan Wajib Belajar SD**

Gerakan wajib belajar adalah suatu gerakan ke arah terlaksananya kewajiban belajar atau ketuntasan belajar (*compulsory education*), yaitu suatu kewajiban bagi anak-anak yang telah berusia tertentu untuk memasuki lembaga

pendidikan selama beberapa tahun sesuai dengan ketentuan negara yang bersangkutan (Dachnel Kammars 1989; Manap 1999). Kebijakan wajib belajar SD di Indonesia telah dicanangkan Presiden pada tanggal 2 Mei 1984 bagi anak usia 7–12 tahun, yang populer dengan sebutan wajib belajar sekolah dasar. Secara kuantitatif, pelaksanaannya telah berhasil mendongkrak angka partisipasi murni anak usia 7–12 tahun, yang pada saat ini telah mencapai 96,99%. Keberhasilan tersebut tidak terlepas dari berbagai kebijakan dan dukungan banyak pihak, antara lain melalui Inpres SD dan dukungan masyarakat melalui gerakan nasional orang tua asuh (GN-OTA) dengan berbagai bentuk aktivitasnya.

Gerakan wajib belajar SD telah berhasil memperluas kesempatan belajar bagi anak usia 7–12 tahun, sehingga secara potensial telah tersedia sumber daya manusia yang lebih bermutu, terutama untuk memperoleh kesempatan belajar yang lebih tinggi. Keberhasilan tersebut merupakan pengalaman berharga bagi implementasi wajib belajar SLTP. Dalam hal ini, paling tidak ada dua persoalan pokok yang perlu mendapat perhatian secara khusus. *Pertama*, penyediaan kesempatan kepada semua tamatan SD untuk memperoleh pendidikan di SLTP atau yang sederajat. *Kedua*, peningkatan motivasi tamatan SD untuk melanjutkan ke SLTP atau yang sederajat (ISPI 1991:27).

### c. Gerakan Wajib Belajar SLTP

Wajib belajar SLTP di Indonesia merupakan kewajiban bagi setiap WNI yang telah menamatkan SD atau yang sederajat, dengan batas usia 13–15 tahun untuk mengikuti pendidikan di SLTP atau satuan pendidikan yang sederajat sampai tamat. Seorang siswa disebut tamat pendidikan SLTP apabila yang bersangkutan telah menyelesaikan program pendidikan SLTP atau yang sederajat dengan memperoleh surat tanda tamat belajar (Depdikbud 1993:1).

Kata "wajib" dalam gerakan wajib belajar SLTP mempunyai makna yang sama dengan ketika melaksanakan gerakan



wajib belajar SD. Wajib di sini berarti mempunyai keharusan untuk melaksanakannya, akan tetapi tidak terkait langsung dengan sanksi hukum apabila tidak melaksanakannya. Orang yang tidak melaksanakan kewajiban belajar tidak sertamerta mendapat sanksi atau hukuman. Dalam jangka panjang, orang yang tidak mengikuti kewajiban belajar atau tidak tamat hingga SLTP akan menerima akibat berupa hilangnya kesempatan untuk mengikuti pendidikan yang lebih tinggi, hilangnya kesempatan untuk memperoleh pekerjaan yang bersyarat minimal tamatan SLTP, di mana peluang-peluang tersebut di masa yang akan datang akan lebih terbuka sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Pada tahap perintisan wajib belajar telah disiapkan suatu kondisi yang memadai, berkaitan dengan kurikulum, tenaga, sarana dan prasarana, sistem pengelolaan, persepsi, serta apresiasi masyarakat terhadap penuntasan wajib belajar SLTP dan peningkatan mutu pendidikan di seluruh Indonesia. Pencanaan wajib belajar SLTP atau wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun dilakukan oleh Presiden Soeharto bertepatan dengan peringatan hari pendidikan nasional pada tahun 1994 atau tepat sepuluh tahun setelah perencanaan wajib belajar enam tahun.

Selama perintisan wajib belajar pendidikan telah dilakukan berbagai upaya, antara lain (1) penyediaan data yang akurat, tepat waktu, dan lengkap menyangkut siswa, tenaga, sarana, dan prasarana; (2) pembuatan peta sekolah untuk menentukan pola dan lokasi penanggulangan wajib belajar di SLTP; (3) memadukan kegiatan dari berbagai unit kerja yang terkait baik intern Depdiknas maupun antardepartemen di tingkat pusat maupun daerah; (4) menganalisis data untuk dapat menentukan dan memilih pola wajib belajar SLTP dengan tepat; (5) mempersiapkan tenaga, sarana, dan fasilitas untuk mendukung operasionalisasi wajib belajar SLTP yang akan diterapkan; dan (6) meningkatkan kesadaran dan partisipasi masyarakat untuk menyukseskan wajib

belajar SLTP, baik dari segi kesediaan menyekolahkan anak, pemikiran, maupun tenaga sebagai perwujudan tanggung jawab masyarakat akan pendidikan bagi anak-anaknya.

Ada beberapa pola yang dapat digunakan untuk merealisasikan program wajib belajar SLTP, antara lain (1) pembangunan unit gedung baru; (2) penambahan ruang kelas baru; (3) pendirian SLTP terbuka; (4) penyelenggaraan kelompok belajar Paket B sebagai kelanjutan dari kelompok belajar Paket A; (5) pengakuan atau akreditasi terhadap penyelenggaraan kursus-kursus dalam masyarakat; (6) pengembangan MTs yang berbasis masyarakat; dan (7) pendirian pondokan atau pondok pesantren bagi anak-anak yang berasal dari daerah terpencil. Selain pengembangan pola-pola tersebut, tidak menutup kemungkinan dikembangkannya pola baru yang lebih sesuai dengan kebutuhan daerah (Depdikbud 1993; Manap 1999).

Hingga penelitian ini dilaksanakan (2007), gerakan perluasan pendidikan pada semua jenjang, khususnya SLTP masih menjadi prioritas pembangunan pendidikan. Hal tersebut dapat dibuktikan dengan alokasi anggaran yang cukup besar untuk pembangunan unit sekolah baru, penambahan ruang kelas baru, pembangunan ruang penunjang (laboratorium, perpustakaan, ruang guru atau kepala sekolah, ruang kantor, dan sebagainya), termasuk pembanguan SD-SMP satu atap, perluasan SMP terbuka, serta memperluas penyelenggaraan program Paket A, B, dan C.

#### **4. Tantangan Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan Dasar**

Menjelang abad ke21, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta peredaran ekonomi global semakin menguasai perkembangan dan perubahan dunia. Dalam situasi demikian, kualitas manusia merupakan faktor yang dominan bagi pembangunan. Kebutuhan akan sumber

daya manusia yang berkualitas bagi percepatan laju pembangunan semakin memperkuat aspirasi masyarakat terhadap pendidikan.

Di tengah meningkatnya tuntutan tersebut, kita dihadapkan pada kenyataan bahwa ternyata masih banyak orang yang buta huruf dan tidak memperoleh kesempatan mengikuti pendidikan. Keadaan ini tentu kurang menguntungkan, mengingat bahwa keniraksaraan (buta huruf) pada umumnya “setali tiga uang” dengan kebodohan, kemiskinan, dan keterbelakangan. Kondisi masyarakat tersebut akan menjadi kendala bagi peran sertanya dalam proses pembangunan, bahkan dapat menjadi beban pembangunan itu sendiri. Padahal kita berharap agar manusia dapat menjadi salah satu modal dalam melaksanakan pembangunan.

ISPI mensinyalir bahwa dalam skala nasional bangsa Indonesia dihadapkan pada kenyataan akan tingkat pendidikan penduduk yang masih rendah, angka putus sekolah yang masih tinggi, angka transisi, dan angka partisipasi pendidikan pada jenjang SLTP hingga perguruan tinggi masih rendah, serta kualitas dan produktivitas pendidikan yang “belum baik” (ISPI 1993). Salah satu tantangan berat dalam pelaksanaan wajib belajar pendidikan adalah rendahnya jumlah lulusan SD yang melanjutkan pendidikan ke SLTP. Masalah tersebut merupakan bagian yang tidak terlepas dari beberapa persoalan pokok pendidikan di Indonesia sebagaimana dikemukakan Fakry Gaffar (1987:5) bahwa persoalan pokok yang dihadapi pendidikan, antara lain (1) jumlah populasi anak usia sekolah yang cukup besar dan jumlah populasi angkatan kerja yang memerlukan pembinaan lebih lanjut untuk meningkatkan produktivitasnya; (2) keterbatasan ekonomi untuk memperluas kesempatan pendidikan dan meningkatkan jenjang pendidikan angkatan kerja yang memerlukan; (3) relevansi program pendidikan yang sesuai dengan tuntutan pembangunan, baik ditinjau dari segi jenjang maupun jenisnya; dan (4) keseimbangan

antara tuntutan kualitas dengan kuantitas, terutama jika dikaitkan dengan nilai ekonomis hasil pendidikan.

Beberapa pakar pendidikan menduga bahwa kemungkinan penyebab rendahnya angka melanjutkan antara lain:

- 1) Toenlie mengemukakan paling sedikit ada dua hal penyebab rendahnya jumlah lulusan SD yang melanjutkan ke SMP. Kedua hal tersebut adalah rendahnya kemampuan ekonomi orang tua dan rendahnya kesadaran orang tua akan pentingnya pendidikan tingkat SLTP bagi anaknya.
- 2) Pendapat senada juga dikemukakan Abdul Kodir, yang menyatakan bahwa rendahnya minat masyarakat untuk menyekolahkan nampak pada banyak masyarakat yang lebih senang melihat anaknya cepat bekerja daripada meneruskan pendidikan formal di sekolah, di samping memang masih ada beberapa daerah yang menghadapi masalah daya tampung sekolah.
- 3) Fuad Hasan (1992) mengemukakan bahwa banyak kemungkinan para lulusan SD/MI melanjutkan ke lembaga pendidikan luar sekolah, seperti kursus atau bentuk keterampilan kerja lainnya.

Upaya untuk mengakomodasikan tekanan global dan demokratisasi pendidikan menjadi semakin berat manakala kita memerhatikan kenyataan berikut.

- 1) Tingkat *drop out* yang tinggi, terutama di kelas IV dan V, tingkat partisipasi sekolah lanjutan dan angka melanjutkan dari SD ke SLTP masih relatif rendah, jumlah sekolah lanjutan yang belum seimbang dengan jumlah lulusan sekolah di bawahnya, penempatan sekolah yang kurang tepat, dan kurangnya tenaga guru terutama di daerah-daerah terpencil (Beeby 1981; Manap dkk. 1995).

- 2) Kemampuan ekonomi masyarakat yang rendah dapat mengurangi hasrat orang tua dan semangat anak untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Orang tua lebih merasa tertolong jika anaknya dapat membantu pekerjaannya atau cepat bekerja untuk menunjang pendapatan keluarganya (Santoso 1969; Bruner 1970; Beeby 1979; Manap dkk. 1995).
- 3) Sebagai akibat kemampuan ekonomi masyarakat yang rendah, maka biaya pendidikan terasa mahal dan ada di luar jangkauan kemampuan masyarakat, sebagian besar masyarakat memandang bahwa pendidikan belum menjadi kebutuhan yang mendesak. Mereka menganggap bahwa sekolah hanyalah pemborosan semata (Manap 1993).
- 4) Pertumbuhan industri di pinggiran kota telah banyak menyedot tenaga kerja muda, dengan persyaratan dan pemberian upah yang tidak didasarkan atas pendidikan (ijazah) yang dimilikinya serta banyaknya lulusan sekolah menengah yang “menganggur” telah mengikis keyakinan masyarakat akan pentingnya melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi (Manap 1993).
- 5) Nilai ekonomis hasil pendidikan yang belum seimbang dengan biaya pendidikan yang dikeluarkan (Engkoswara 1991).
- 6) Faktor geografis, di mana masih banyak daerah yang jauh dari sekolah, dengan sarana transportasi yang belum memadai atau belum ada (Beeby 1981). Tantangan kuantitatif dan geografik saja sudah luar biasa dibandingkan dengan kemampuan pemerintah dan masyarakat yang terbatas dalam menyediakan sumber daya yang diperlukan. Oleh karena itu, perbaikan mutu, relevansi, dan efisiensi sekaligus merupakan barang langka (Sanusi 1998:77).
- 7) Terdapat kecenderungan melemahnya semangat siswa dan orang tua murid untuk melanjutkan ke sekolah yang lebih tinggi dari SD, yang mungkin disebabkan

oleh kurangnya daya tampung, jauhnya lokasi sekolah, mahalnya biaya melanjutkan, serta pengaruh negatif dari pertumbuhan industri.

- 8) Indonesia memiliki sejumlah faktor yang beragam dalam hal: (1) kondisi geografis, (2) kondisi demografis, (3) kondisi ekonomi, dan (4) kondisi sosial budaya masyarakat dan tata nilainya, yang menyebabkan kebutuhan yang berlainan dalam layanan pendidikan (Fakry Gaffar 1990:34).

Jika melihat kecenderungan global dan era kebangkitan lokal seperti saat ini, upaya pengembangan sumber daya manusia (*human development*) patut dikedepankan sebagai fokus pembangunan, di mana peningkatan kualitas manusia menjadi tujuan utama. Wahana yang paling strategis untuk mengembangkan sumber daya manusia sebagaimana dimaksud adalah melalui layanan pendidikan, yang harus mampu menjangkau seluruh lapisan masyarakat, terutama untuk jenjang pendidikan dasar. Sebab “jenjang pendidikan ini sangat strategis untuk mendapatkan perhatian yang seksama dari para pakar dan praktisi pendidikan, baik karena sensitivitas faktor-faktor perkembangan siswanya yang berusia antara 7–15 dan 16–18 tahun maupun karena jumlahnya yang cukup besar (Sanusi 1998:76). Layanan pendidikan tersebut perlu dirancang secara seksama, disesuaikan dengan perkembangan dan kebutuhan masing-masing daerah. Deskripsi tentang perbedaan antara persayaratan ambang penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan serta profil implementasi kinerja upaya bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan sesuai dengan target yang ingin dicapai.

## **B. Fokus Masalah**

Meskipun usaha-usaha ke arah peningkatan kemampuan daerah dalam perencanaan dan manajemen pendidikan

sudah dimulai, misalnya melalui proyek "*Strengthening Planning and Management Capabilities of The Provinces in the Education Sector (STEPPEES)*" yang diarahkan untuk mendukung implementasi proses perencanaan dari bawah (*bottomup planning*) melalui pelatihan staf di tingkat kabupaten dan provinsi serta proyek "*Community Participation in Planning and Management of Educational Resources (COO-PLANNER)*" yang diarahkan untuk meningkatkan kemampuan perencana pendidikan, khususnya dalam memobilisasi sumber daya dan dana pendidikan di tingkat kabupaten (Selassie 1991; Tilaar 1994; Mulyani 1994; Manap 1999). Namun sampai saat ini, perencanaan pendidikan di Indonesia dinilai masih bernuansa "sentralistis". Segala sesuatunya banyak bergantung pada pola sentral dan pembiayaan sentral, ruang gerak improvisasi regional masih sangat sempit (Tilaar 1992:9).

Pemerataan kesempatan, peningkatan relevansi, kualitas, dan efisiensi dalam pengelolaan pendidikan telah lama menjadi agenda nasional pembangunan pendidikan, dengan termuatnya keempat hal pokok tersebut dalam GBHN pada pelita III, IV, V, dan VI yang lalu. Perkembangan jumlah peserta didik, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana pada semua jenjang pendidikan, peningkatan kualifikasi guru, penyempurnaan kurikulum, serta penataran-penataran telah banyak diupayakan dalam rangka mengimplementasikan keempat kebijakan strategis dalam bidang pendidikan. Namun demikian, hasilnya masih belum memuaskan. Angka partisipasi pendidikan penduduk usia 13–15 tahun dan penduduk usia 16–18 tahun masih perlu ditingkatkan.

Dalam rangka penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan, terlebih dahulu perlu diidentifikasi hal-hal yang berkaitan dengan: (a) daya dukung lingkungan eksternal dan internal sistem pendidikan; (b) implementasi kebijakan wajib belajar dan upaya peningkatan mutu pendidikan; (c) kekuatan-kekuatan dan kelemahan-kelemahan dalam

pengelolaan pendidikan di tingkat provinsi dan kabupaten; serta (d) implementasi sistem perencanaan dan manajemen persekolahan, khususnya sekolah lanjutan tingkat pertama. Berkat hasil kajian tersebut, permasalahan penelitian dapat difokuskan pada "*alternatif model perencanaan strategis macam apa yang cocok bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan*".

Dalam mengembangkan alternatif model perencanaan strategis bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan, terlebih dahulu diperlukan klarifikasi permasalahan yang lebih rinci, dirumuskan dalam bentuk pertanyaan sebagai berikut.

- a. Bagaimanakah profil eksternal sistem pendidikan di Bengkulu (sebagai sampel area), dilihat dari aspek geografis, pemerintahan, kependudukan, ekonomi dan ketenagakerjaan, sosial-budaya dan keagamaan, serta sarana transportasi dan komunikasi.
- b. Bagaimanakah profil internal pendidikan di Bengkulu, terutama dalam kaitannya dengan keadaan pendidikan, tingkat partisipasi pendidikan, kecenderungan melanjutkan, dan elastisitas pengelolaan pendidikan.
- c. Bagaimanakah profil sistem informasi pengelolaan wajib belajar pendidikan dasar, terutama berkaitan dengan masalah akurasi data dan informasi, serta organisasi dan kinerja tim koordinasi wajib belajar pendidikan di Bengkulu.
- d. Sejauhmana implementasi perencanaan dan manajemen sekolah dapat dijadikan sebagai bahan kajian dalam upaya peningkatan mutu pendidikan dasar, khususnya di SLTP.
- e. Berdasarkan keempat profil tersebut, faktor-faktor strategis apa yang harus dipertimbangkan guna merumuskan alternatif pemberdayaan perencanaan strategis bagi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan di Bengkulu. (1) Peluang-peluang



dan tantangan-tantangan eksternal apa yang dapat menunjang atau menghambat penuntasan wajib belajar dan upaya peningkatan mutu pendidikan. (2) Kekuatan-kekuatan dan kelemahan-kelemahan internal apa saja yang dapat menunjang atau menghambat penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan.

### C. Tujuan Kajian Masalah Pendidikan

Kajian ini ditujukan untuk merumuskan alternatif model perencanaan strategis bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan upaya peningkatan mutu pendidikan dasar. Sebelum dapat merumuskan alternatif model tersebut, terlebih dahulu diperlukan upaya untuk mencapai tujuan-tujuan antara atau tujuan khusus sebagai berikut. Mendeskripsikan profil lingkungan eksternal pendidikan yang berpengaruh terhadap percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar.

1. Mendeskripsikan profil internal pengelolaan pendidikan di Bengkulu, terutama dalam kaitannya dengan tingkat partisipasi pendidikan, kecenderungan melanjutkan, keadaan pendidikan, dan elastisitas pengelolaan pendidikan.
2. Mendeskripsikan profil sistem informasi pengelolaan wajib belajar pendidikan dasar, terutama berkaitan dengan masalah akurasi data dan informasi, serta kinerja tim koordinasi wajib belajar pendidikan dasar di Provinsi Bengkulu.
3. Mendeskripsikan sejauh mana implementasi perencanaan dan manajemen SLTP dapat dijadikan sebagai bahan kajian dalam upaya peningkatan mutu pendidikan dasar, khususnya pada jenjang SLTP.
4. Menganalisis faktor-faktor strategis dari keempat profil tersebut di atas guna merumuskan alternatif model perencanaan strategis bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar.

Sesuai dengan tujuan kajian tersebut, produk kajian ini adalah rumusan *alternatif model perencanaan strategis bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar*. Alternatif model tersebut diharapkan bermanfaat, baik secara teoretis maupun praktis. Secara teoretis, hasil kajian ini diharapkan dapat melengkapi bahan keterbacaan tentang perencanaan strategis bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi salah satu masukan atau bahan pertimbangan dalam merumuskan kebijakan bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar.

## **D. Kerangka Berpikir dan Proposisi Kajian**

### **1. Kerangka Berpikir Pengkajian**

Model paradigma pengkajian penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan merupakan suatu model yang dijadikan acuan oleh penulis dalam melaksanakan kajiannya. Bogdan & Biklen (1992:33) menyatakan bahwa paradigma adalah sejumlah asumsi, konsep atau proposisi-proposisi yang diyakini kebenaran atau ketidakbenarannya, yang mengarahkan cara berpikir dan penelitian. Kerangka berpikir penelitian tentang akselerasi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar disusun berdasarkan asumsi-asumsi dan fenomena sebagaimana dikemukakan pada latar belakang, secara visual disajikan pada Diagram 5.1 di bawah ini.

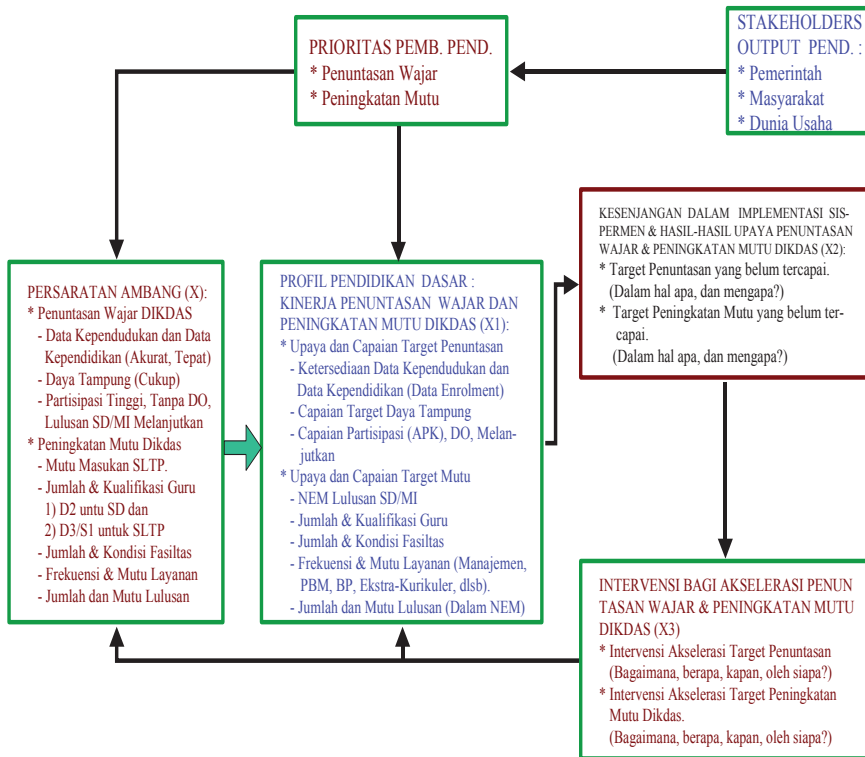


Diagram 5.1 Kerangka berpikir penelitian tentang akselerasi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu Dikdas

Paradigma berpikir logis sebagaimana tersaji pada Diagram 5.1 dikembangkan berdasarkan asumsi-asumsi sebagai berikut. *Pertama*, pemerintah, masyarakat, dan dunia usaha sebagai *stakeholders output* pendidikan memerlukan sumber daya manusia yang terdidik dan berkualitas. Pendidikan adalah wahana yang paling tepat untuk menghasilkan sumber daya manusia dalam jumlah dan kualifikasi pendidikan yang memadai. Sehubungan dengan masih rendahnya tingkat pendidikan penduduk dan kualitas pendidikan, maka prioritas pembangunan pendidikan ditekankan pada upaya: (1) percepatan penuntasan wajib belajar dan (2) peningkatan mutu pendidikan. *Kedua*, untuk menghasilkan alternatif model percepatan

tersebut diperlukan adanya intervensi pemberdayaan bagi akselerasi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan, terlebih dahulu perlu ditetapkan persyaratan ambang bagi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan. *Ketiga*, kajian tentang profil pendidikan pada tingkat wilayah meliputi upaya dan capaian target penuntasan wajib belajar, seperti (a) ketersediaan dan akurasi data kependudukan; (b) ketersediaan dan akurasi data kependidikan; (c) capaian target daya tampung; dan (d) capaian target partisipasi pendidikan dalam bentuk APK, DO, dan angka melanjutkan. Sementara upaya dan capaian target mutu kelembagaan pendidikan tercermin pada: (a) NEM lulusan SD/MI; (b) jumlah dan kualifikasi guru; (c) jumlah dan kondisi fasilitas; (d) frekuensi dan mutu layanan; serta (e) jumlah dan mutu lulusan yang tercermin dalam NEM/NUAN SLTP. *Keempat*, deviasi antara persyaratan ambang dengan profil pendidikan diidentifikasi sebagai kesenjangan implementasi perencanaan, yang memerlukan model intervensi perencanaan strategis bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan.

## **2. Proposisi Tentang Wajib belajar dan Mutu Pendidikan**

Berdasarkan kerangka pemikiran sebelumnya, berikut ini dikemukakan proposisi-proposisi yang dapat dijadikan acuan dalam mengkaji, memaknai, dan menganalisis fenomena berkaitan dengan implementasi sistem perencanaan dan manajemen pendidikan dasar guna perumusan model intervensi pemberdayaan perencanaan strategis bagi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan.

### **a. Urgensi dan Ruang Lingkup Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan**

1). Penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan merupakan prioritas dalam pembangunan pendidikan. Penuntasan wajib belajar yang berdimensi

pemerataan serta mengandung misi pembebasan dan pemberdayaan masyarakat. Keberhasilan penuntasan wajib belajar diduga akan melipatgandakan kualitas dan produktivitas penduduk, memberi peluang yang lebih besar bagi mereka untuk meraih jenjang pendidikan yang lebih tinggi, serta dapat meningkatkan kualitas dan taraf kehidupan mereka.

2). Dalam banyak hal, upaya penuntasan wajib belajar pendidikan masih banyak menemui kendala, baik karena keterbatasan kemampuan pemerintah maupun karena keterbatasan dalam masyarakat. Pemerintah mempunyai keterbatasan dalam penyediaan sumber daya (manusia dan nonmanusia), baik secara kualitatif maupun kuantitatif (Sanusi 1998:45). Sementara sebagian masyarakat belum dapat memenuhi anjuran wajib belajar pendidikan karena keterbatasan kemampuan ekonomi, kelemahan persepsi akan pentingnya pendidikan, ataupun karena daya jangkau sekolah, sarana transportasi, dan lokasi pemukiman atau lokasi sekolah yang kurang mendukung.

3). Upaya percepatan penuntasan wajib belajar pendidikan di satu sisi, cenderung memperlemah mutu proses dan mutu hasil pendidikan di sisi lain. Masukan siswa semakin banyak dan bervariasi, sedangkan kapasitas dan kualitas layanan cenderung tetap atau bahkan menurun. Jika hal tersebut terus berlangsung, maka dalam jangka panjang akan timbul persoalan-persoalan baru yang jauh lebih kompleks dan sukar untuk diatasi. Jadi, gerakan kearah perbaikan mutu harus dimulai sejak dini. Semua pihak perlu membudayakan prinsip "mencegah lebih baik dari pada memperbaiki" sebagaimana diisyaratkan Demming, Juran, dan Phillip (Depdikbud 1994:100).

4). Berkat ketiga alasan rasional tersebut, maka percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan harus didasarkan pada hasil analisis posisi pendidikan. Dalam analisis posisi tersebut dikaji: (1) kondisi-kondisi eksternal sistem pendidikan yang berpengaruh

terhadap penyelenggaraan pendidikan di daerah, baik ditinjau dari aspek geografis, demografis, pemerintahan, ekonomi dan ketenagakerjaan, sosial-budaya dan keagamaan, serta sarana transportasi dan komunikasi; (2) kondisi-kondisi internal pendidikan, baik ditinjau dari sisi keadaan persekolahan, tingkat partisipasi pendidikan, kecenderungan melanjutkan, dan elastisitas pengelolaan pendidikan; (3) profil sistem informasi manajemen wajib belajar pendidikan, meliputi pembahasan tentang akurasi data dan informasi, struktur organisasi tim koordinasi wajib belajar pendidikan, dan kinerjanya; serta (4) implementasi sistem perencanaan dan manajemen sekolah sebagai bahan kajian kearah perbaikan mutu pendidikan yang diharapkan.

#### b. Kondisi Eksternal Sistem Pendidikan

5). Lingkungan pendidikan—persekolahan—merupakan bagian dari sistem sosial yang lebih luas cakupannya. Keberadaan sekolah-sekolah tidak terlepas dari suasana, dukungan, hambatan, dan tuntutan yang ditimbulkan oleh kondisi-kondisi lingkungan eksternal pendidikan di daerah. Keadaan geografis, demografis, pemerintahan, ekonomi dan ketenagakerjaan, sosial-budaya dan keagamaan, serta sarana transportasi dan komunikasi yang ada harus dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam merumuskan alternatif perbaikan perencanaan strategis bagi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan.

#### c. Kondisi Sistem Pendidikan

6). Kondisi-kondisi internal sistem pendidikan di daerah merupakan bahan kajian utama dalam penyusunan rencana strategis penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan. Keadaan persekolahan, tingkat partisipasi pendidikan, kecenderungan melanjutkan, dan elastisitas pengelolaan pendidikan yang ada merupakan beberapa indikator yang perlu diketahui posisinya dan ditetapkan target akhir (keadaan ideal) yang harus diupayakan pencapaiannya.

d. Profil Sistem Informasi Manajemen Wajib belajar

7). Tingkat keberhasilan pelaksanaan kebijakan pemerintah di bidang pendidikan tidak lepas dari model hierarki struktur birokrasi, metode berpikir dan perilaku administratif para pengelola, teknologi informasi dan telekomunikasi, proses mengajar oleh guru, dan kegiatan belajar para siswa (Sanusi 1998:45).

8). Penuntasan wajib belajar akan lebih strategis dan rasional jika direncanakan dan dikelola secara otonom pada tingkat kabupaten (Desentralisasi) sebab perencanaan yang terpusat (sentralistis) maupun perencanaan pada tingkat wilayah propinsi cenderung: (1) kurang aspiratif, kurang fleksibel, dan tidak efisien; (2) memperlemah kreativitas daerah dalam mengoptimalkan pemanfaatan potensi daerah; dan (3) jalur birokrasi yang terlampau panjang.

9). Desentralisasi dalam perencanaan dan pengelolaan pendidikan akan lebih efektif dalam mencapai tujuan pendidikan karena: (1) jarak antara pengambil keputusan dan pelaksana keputusan tersebut menjadi relatif lebih pendek, dengan ruang lingkup yang lebih terbatas, sehingga perencanaan akan lebih akomodatif, aspiratif, fleksibel, dan dapat meminimalkan distorsi dalam pelaksanaannya; (2) penyediaan data dapat dilakukan secara lebih cepat dan akurat; (3) ketersediaan sumber daya manusia, dana, maupun sarana dan prasarana yang lebih memadai dibandingkan dengan sebelumnya; (4) DPRD bukan lagi sebagai alat pemerintahan, tetapi sebagai lembaga yang memiliki legitimasi yang memadai untuk mengambil keputusan yang lebih baik; serta (5) kesiapan masyarakat yang semakin baik.

e. Implementasi Sistem Perencanaan dan Manajemen Sekolah

10). Peningkatan mutu pendidikan menjadi sesuatu yang sukar untuk diwujudkan jika ada bagian atau komponen dalam sistem pendidikan yang menunggu pihak/komponen

lain melakukan upaya perbaikan. Upaya perbaikan perlu dilakukan secara terus menerus, bertahap, berkelanjutan dan dilakukan oleh semua bagian, sesuai dengan prinsip "*Continuous Improvement*" dalam konsep "*Total Quality Management*" (Sallis 1993:35).

11). Upaya peningkatan mutu pendidikan akan lebih rasional dilakukan pada tingkat sekolah sebab inti dari penentu mutu pendidikan terletak pada PBM yang berkualitas yang dialami para siswa. Akumulasi prestasi yang dicapai para siswa akan menghasilkan prestasi kelembagaan (sekolah-sekolah), akumulasi rerata prestasi yang dicapai sekolah-sekolah dalam suatu wilayah merupakan bagian dari prestasi wilayah yang bersangkutan dalam pencapaian target penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan.





# POTENSI DAN MASALAH PERCEPATAN PENUNTASAN WAJIB BELAJAR DAN PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN

## 6

Berdasarkan data dan informasi yang diperoleh melalui penelitian, penulis dapat kemukakan pokok-pokok temuan penelitian tersebut untuk ditelaah lebih lanjut dan memaknai **peluang** dan **tantangan eksternalnya** serta **kekuatan** dan **kelemahan internal sistem pendidikan**. Hal tersebut dimaksudkan guna merumuskan alternatif model bagi percepatan penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar.

### A. Peluang dan Tantangan Eksternal Pendidikan

1. Luas wilayah Provinsi Bengkulu relatif luas dibandingkan dengan jumlah penduduknya, banyak tanah kosong yang merupakan aset daerah. Sebagian besar lahan tergolong subur dan dapat dibudidayakan, baik untuk pembangunan sarana umum maupun pembangunan pertanian. Keadaan tersebut dapat “mempermudah pemerintah daerah, khususnya dinas pendidikan dan departemen agama dalam menata sekolah-sekolah yang ada, dan dalam membangun sekolah baru di lokasi yang strategis dan sesuai dengan kriteria ataupun syarat dan ketentuan yang ada, serta dapat meningkatkan aksesibilitas dan mutu layanan sekolah ( $p_1$ )”. Keadaan geografis Bengkulu bergelombang (berbukit dan lembah), dengan rata-rata kemiringan lebih dari 40°. Kemiringan tersebut diakibatkan oleh posisi geografis

yang berada di sisi barat bukit barisan dan pesisir barat Pulau Sumatra. Sepanjang pantai dan perbukitan tersebut banyak terdapat bukit, lembah, dan sungai-sungai besar. Keadaan alam tersebut menyebabkan "terbentuknya kantong-kantong pemukiman penduduk, antara satu pemukiman dan pemukiman lainnya terisolasi". Sekolah dasar pada umumnya berada di sekitar pemukiman, SMP ada di kota kecamatan yang pada umumnya berada di beberapa daerah yang sukar dijangkau oleh murid yang berasal dari pedesaan ( $t_1$ ).

2. Pada saat penelitian Provinsi Bengkulu terdiri atas 4 (empat) kabupaten/kota sampai dengan tahun 2003, mekar menjadi 9 (sembilan) kabupaten/kota pada tahun 2004, dan menjadi 10 (sepuluh) kabupaten/kota pada tahun 2008; terdiri atas 31 kecamatan pada tahun 1999 dan telah berkembang menjadi 114 kecamatan pada tahun 2009; terdiri atas 79 kelurahan dan 1.004 desa (data tersebut sudah banyak berubah pada era otonomi daerah (2004 sampai sekarang). Jumlah tersebut relatif sedikit jika dibandingkan dengan luas wilayah dan jumlah penduduk yang ada di dalamnya. Komitmen Pemda, Kanwil Kemenag, dan Dinas Diknas terhadap pengembangan pendidikan relatif baik. Keadaan tersebut berpeluang memudahkan aparat dalam mengelola wilayahnya ( $p_2$ ) dan lebih memungkinkan tingginya rasio layanan umum pemerintah, khususnya pendidikan ( $p_3$ ). Kemampuan Pemda dan masyarakat dalam pembiayaan pendidikan masih sangat minim dan koordinasi antarsektor dalam penyelenggaraan pemerintahan belum terjalin dengan baik. Sekitar 74,15% dari jumlah desa yang ada tergolong klasifikasi swasembada (peringkat klasifikasi desa terendah), baik dilihat dari segi sarana-prasarana maupun kemampuan ekonomi masyarakatnya. Bengkulu Utara menghadapi masalah yang berat dalam mengelola dan mengembangkan wilayahnya karena jumlah desa dan kecamatannya terbanyak dengan wilayah terluas

dibanding kabupaten lainnya. Dengan demikian, “tingkat layanan pemerintahan, khususnya pendidikan persekolahan menjadi sangat minim dan tidak efisien ( $t_2$ )”.

3. Penduduk Bengkulu relatif sedikit dibandingkan dengan luas wilayah dan potensi daerahnya. Penduduk usia produktif (15–64 tahun) lebih banyak dibandingkan dengan penduduk usia nonproduktif, dengan rata-rata kepadatan penduduk 69 jiwa/km<sup>2</sup>. “Kehadiran transmigran cukup berpengaruh terhadap meningkatnya aspirasi dan partisipasi pendidikan serta penularan sikap positif bagi penduduk setempat ( $p_4$ )”. Keadaan ini dapat dimanfaatkan untuk dijadikan sebagai “dasar penentuan kebijakan relokasi transmigran/penduduk ke wilayah yang penduduknya memiliki karakteristik negatif dalam aspirasi, partisipasi, dan sikap hidup lainnya ( $p_5$ )”. Dengan status sebagai daerah penerima transmigran, pertumbuhan penduduk sebesar 3,3% per tahun dinilai cukup memadai. Angka kematian bayi menurun, sedangkan anak lahir hidup, kesehatan, dan angka harapan hidup semakin membaik. Persentase penduduk usia 0–14 tahun menurun dari 41,4% pada tahun 1990 menjadi 39,4% pada tahun 1995 ( $p_6$ )<sup>1)</sup>. Kepadatan dan sebaran penduduk “tidak merata”, terutama pada tingkat desa, dengan variasi antara 0,5–1.341 jiwa/km<sup>2</sup>. Pertumbuhan, persebaran, dan kepadatan penduduk tersebut cenderung mempersulit pengalokasian pembangunan sekolah baru ( $t_3$ ). Hambatan lain dilihat dari segi kependudukan adalah rendahnya tingkat pendidikan penduduk ( $t_4$ ), di mana 41% di antaranya belum tamat SD, sekitar 30% tamat SD, dan hanya sebagian kecil yang dapat menamatkan pendidikannya sampai dengan SLTA. Oleh karena itu, kebutuhan terhadap pendidikan akan terus meningkat seiring dengan pertumbuhan penduduk dan perbaikan taraf hidupnya ( $t_5$ ).

<sup>1)</sup>sejak 1999–2009, pertumbuhan penduduk dan variabel penentunya cenderung berlanjut, kecuali pada arus migrasi, di mana makin banyak penduduk bertambah di pusat kota kecamatan.

4. Pertumbuhan ekonomi Bengkulu berada di atas rata-rata nasional, yaitu sekitar (14,2%) per tahun. Pertanian merupakan sektor ekonomi utama dan industri yang mempunyai peluang berkembang adalah industri pengolahan hasil pertanian. Produksi hasil pertanian tanaman pangan turun 2,46% per tahun, sedangkan tanaman palawija mengalami kenaikan. Perkebunan “kopi dan karet” rata-rata merupakan kebun milik rakyat. Sebagian kecil lainnya tergolong PTP atau PIR (karet, kelapa sawit, dan cokelat)<sup>2)</sup>. Pengolahan pascapanen dan ekspor karet dan kopi masih dilakukan di luar provinsi (melalui Sumatra Selatan dan Lampung), sehingga nilai tambah hasil pertanian banyak dinikmati pedagang besar luar provinsi. Dalam kurun waktu 10 tahun terakhir (1999–2009) terjadi pergeseran penggunaan lahan, luasan kebun karet berkurang, dan luasan kebun sawit bertambah pesat. Hal tersebut didukung dengan semakin baiknya harga komoditas sawit, kemudahan dalam merawatnya, dan produktivitas lebih menguntungkan dibandingkan dengan potensi pertanian lainnya ( $p_7$ ). Angkatan kerja sebanyak 64% dari seluruh jumlah penduduk, angkatan kerja yang bekerja sebanyak 61,35%, sedangkan pekerja yang bukan angkatan kerja 36,45%. Oleh karena itu, kinerja ekonomi khususnya di bidang pertanian masih dapat ditingkatkan seiring dengan meningkatnya pendidikan angkatan kerja dan terbukanya kesempatan berwirausaha bagi mereka ( $p_8$ ). Sektor industri belum berkembang karena sedikitnya investor yang mau menanamkan modal di Bengkulu. Sektor industri belum berkembang karena sedikitnya investor yang mau menanamkan modal di Bengkulu. Pola agroindustri belum banyak dikenal oleh masyarakat, kemitraan penduduk dengan PIR kurang didasari oleh sikap saling percaya dan saling menguntungkan. Sebagian besar ekspor kopi dan karet merupakan hasil

---

<sup>2)</sup> Dalam sepuluh tahun terakhir (1999–2009) komoditas tanaman sawit tumbuh pesat, selain yang dikelola oleh perusahaan perkebunan besar, juga banyak masyarakat yang menanam dan berusaha secara mandiri.

perkebunan rakyat, cokelat dan kelapa sawit dari PIR, serta kayu olahan sebagai hasil hutan, dalam dua tahun terakhir nilai ekspornya menurun tajam. Dukungan dunia usaha terhadap sektor pendidikan masih rendah atau bahkan kurang mendukung ( $t_6$ ). Penduduk angkatan kerja yang menganggur sebanyak 5,19%. Semakin tinggi tingkat pendidikan, semakin banyak yang melamar pekerjaan (bergantung pada pihak luar) dan semakin banyak pula yang tidak diterimanya ( $t_7$ ). Dari 27.216 pelamar, yang berhasil ditempatkan hanya 2.776 (10,2%). Sebanyak 64,9% penghasilan penduduk dikeluarkan untuk kepentingan pangan, sedangkan 31,5% lainnya untuk keperluan nonmakanan, “pengeluaran pendidikan belum menjadi prioritas ( $t_8$ )<sup>3)</sup>”.

5. Sarana keagamaan yang tersebar sampai ke pelosok desa dapat dimanfaatkan untuk menunjang kegiatan pendidikan persekolahan dan menyampaikan pesan-pesan moral guna mendukung pembangunan secara umum ( $p_9$ ). Peningkatan pendidikan masyarakat dapat dilakukan melalui lembaga dalam masyarakat yang berbasis agama, terutama mesjid dan langgar ( $p_{10}$ ). Sarana keagamaan yang tersebar sampai ke pelosok desa belum termanfaatkan secara optimal untuk mendukung pendidikan persekolahan” ( $t_9$ ). Sebagian besar jamaah haji berasal dari Kota Bengkulu dan Kabupaten Rejang Lebong. Hal ini menandakan bahwa sebagian besar penduduk di dua kabupaten lainnya termasuk golongan ekonomi lemah ( $t_{10}$ )<sup>4)</sup>. Kesuburan lahan di Bengkulu menyebabkan petani setempat bersikap “malas” karena merasa cukup dengan hasil alam yang melimpah. Oleh karena itu petani pendatang lebih berhasil secara ekonomi dibandingkan dengan penduduk asli ( $t_{11}$ ).

<sup>3)</sup>Partisipasi masyarakat dalam pembiayaan pendidikan selama delapan tahun terakhir (2005–2013) sejak dana BOS disalurkan cenderung menurun, lebih drastis lagi ketika pemerintah, calon kepala daerah, dan birokrat berlomba mencari simpati dengan menawarkan isu pendidikan “GRATIS”.

<sup>4)</sup>Kondisi ini masih berlaku dalam sepuluh tahun terakhir, bahkan hingga provinsi ini mekar hingga menjadi sepuluh kabupaten/kota, dua daerah tersebut tetap rekor dalam pengiriman jamaah haji setiap tahunnya.

6. Sarana transportasi dan komunikasi antarprovinsi dan antarkabupaten cukup memadai, bahkan semua kota kecamatan berada dalam jalur jalan negara. Sarana yang ada cukup memadai dibandingkan dengan jumlah penduduk yang memerlukannya. Keadaan ini justru banyak mengundang pendatang untuk berdomisili di Bengkulu, yang secara sosial-ekonomi lebih banyak mendatangkan keuntungan bagi kemajuan daerah dan penduduk setempat. Keadaan ini dapat dijadikan sebagai dasar untuk mengarahkan pendatang guna mengisi lokasi dan posisi yang lebih menguntungkan baik bagi diri dan keluarganya maupun bagi penduduk asal di sekitarnya ( $p_{11}$ ). Masalah transportasi bukan terletak pada sarana dan prasarana, tetapi karena jarak yang jauh baik antarkabupaten, antarkecamatan, maupun antardesa dengan kecamatan. Selain itu, banyak desa yang jauh dari kota kecamatan, terisolir keadaan alam, dan sukar dilalui kendaraan umum, walaupun ada dan bisa pengoperasian angkutan umum dipandang belum efisien diadakan secara rutin. Sekitar 59% jalan desa belum dapat dilalui kendaraan umum. Oleh karena itu, kendaraan umum hanya beroperasi dua kali dalam sepekan, yaitu pada hari pekan/pasar saja ( $t_{12}$ ).

## B. Kekuatan dan Kelemahan Internal Pendidikan

1. Angka partisipasi pendidikan penduduk usia 7–12 tahun telah memenuhi target dengan capaian APM 96,5% dan APK 104,56 ( $k_1$ ); sedangkan APM dan APK penduduk usia 13–15 tahun telah mencapai 55,68% dan 62,09%. Sementara itu, berdasarkan hasil operasi sisir tahun 1994 APK-SMP telah mencapai 70,94%. Khusus Kotamadya Bengkulu telah melampaui standar dengan APM 106,3% ( $k_2$ )<sup>5)</sup>. Sedikitnya masih ada 3,5% dari penduduk usia 7–12

---

<sup>5)</sup>APK SMP Provinsi Bengkulu tahun 2013 telah mencapai 84,65% atau terdapat kenaikan sebanyak 20% selama 10 tahun terakhir, sedangkan APK SMP di Kota Bengkulu masih tetap 106% lebih. Hal tersebut diakibatkan oleh banyaknya siswa masuk dari luar kota untuk bersekolah di Kota Bengkulu.

tahun yang belum masuk SD ( $l_1$ ). Mereka tidak sekolah bukan disebabkan oleh tidak siapnya layanan, tetapi karena keluarga mereka berada di daerah terpencil atau terisolir, mereka merasa lebih "suka" apa adanya, tanpa dirisaukan oleh tidak sekolahnya anak-anak mereka dan belum meyakini manfaat menyekolahkan anak ( $l_2$ ). Masih terdapat inkonsistensi pendataan dan penggunaan formula pengolahannya karena masih ada mental ABS dan mental proyek ( $l_3$ ).

2. Angka melanjutkan dari SD/MI ke SLTP yang terendah menurut kabupaten/kota sebanyak 78,4%, yaitu Bengkulu Utara ( $l_4$ ). Daya tampung SLTP di semua kabupaten dan kecamatan masih memungkinkan untuk menambah jumlah murid, apalagi jika ditambah dengan kesempatan belajar melalui SMP Terbuka, yang telah dibuka di semua kecamatan ( $k_3$ ). Makin sempit suatu wilayah dengan penduduk yang semakin padat, maka persentase melanjutkannya semakin tinggi ( $k_4$ ). Semakin dekat ke kota suatu wilayah, maka lulusan SD/MI di wilayah itu semakin tinggi persentasenya ( $k_5$ ). Dari daerah-daerah yang berpenduduk jarang dan jauh dari kota cenderung banyak yang tidak sekolah dan tidak melanjutkan ( $l_5$ ).
3. Lulusan SD/MI yang melanjutkan ke SLTP persentasenya semakin tinggi, sesuai dengan upaya yang dilakukan ( $k_6$ ). Tingkat melanjutkan ke SLTP pada tahun 1996/1997 telah mencapai 84,7% ( $k_7$ ). Lulusan SD/MI yang tidak melanjutkan umumnya disebabkan oleh jarak dan kondisi alam, dilihat dari sisi sekolah dapat ditafsirkan sebagai keterbatasan daya jangkau sekolah ( $l_6$ ). Jumlah lulusan SD/MI yang tidak melanjutkan selama 6 tahun terakhir mencapai 33.642 orang (22,7%) dari semua lulusan SD/MI selama kurun waktu tersebut ( $l_7$ ).
4. Dilihat dari sisi penyelenggara pendidikan, makin tinggi jenjang pendidikan, semakin besar peran swasta ( $k_8$ ). Hal ini mencerminkan kesungguhan pemerintah dalam upaya pemerataan pendidikan yang lebih dititikberatkan



pada jenjang pendidikan dasar dan menunjukkan kenyataan bahwa masyarakat memang membutuhkan lembaga pendidikan lanjutan ( $k_9$ ). Di satu sisi, semakin besar perhatian pemerintah untuk menyediakan layanan pendidikan, di sisi lain terjadi penurunan partisipasi masyarakat dalam pemeliharaan dan pengadaan fasilitas pendidikan di sekolah ( $l_8$ ). Implikasi lain dari kebijakan wajib belajar pendidikan dasar adalah makin rendah jenjang sekolah, makin bergantung pada sekolah negeri. Sebaliknya, makin tinggi jenjang sekolah semakin besar peran serta swasta dalam penyelenggaraan pendidikan. Untuk mempertahankan keduanya, perlu dicarikan model subsidi silang yang lebih adil dan dapat lebih meningkatkan partisipasi masyarakat ( $l_9$ ).

5. Efisiensi internal SD sekitar 70–80%, SLTP 66–84%, dan SLTA 62–84% ( $k_{10}$ ). Artinya, semakin tinggi tingkat pendidikan semakin tidak efisien dalam mempertahankan murid hingga yang bersangkutan lulus dari sekolahnya ( $l_{10}$ ). Dalam kurun waktu enam tahun terakhir masih terjadi tingkat pengulangan dan *drop out* di SD sekitar 20–30%, di SLTP 16–34%, dan di SLTA antara 16–38% ( $l_{11}$ ). Antara 20–30 dari 100 murid SD mengulang/*drop out*, 16–34 dari 100 orang murid SLTP, dan dari 16–38 dari 100 murid SLTA mengulang kelas dan *drop out*.
6. Rasio murid per sekolah masih memungkinkan untuk ditingkatkan efisiensinya, hingga ruang kelas termanfaatkan secara optimal (rasio murid ruang kelas) sampai 40 orang per ruang kelas ( $k_{11}$ ). Rasio murid SLTP dan SLTA terhadap berbagai komponen pendidikan di sekolah relatif rendah. Pada level Dinas Pendidikan Provinsi Bengkulu, jumlah guru “cukup” dan EWMP guru masih dapat lebih dioptimalkan lagi ( $k_{12}$ ). Utilitas komponen persekolahan di tingkat SD masih rendah dan memungkinkan untuk dapat ditingkatkan efisiensinya, hingga ruang kelas termanfaatkan secara optimal. Sementara untuk jenjang SLTP dan SLTA utilitas ruang kelas sudah optimal, kecuali jika digunakan dalam dua *shift*.

7. Tenaga administrasi di lingkungan Dinas Pendidikan Provinsi Bengkulu sebanyak 2.527 orang, terdiri atas 1,57% golongan IV, 32,94% golongan III, 55,51% golongan II, dan 7,774% golongan I. Tenaga edukatif sebanyak 16.827, terdiri atas 0,36% golongan IV, 30,76% golongan III, dan 66,88% golongan II. Jumlah tenaga guru yang ada cukup memadai, jumlah guru perlu ditambah jika memperhitungkan kebutuhan pembangunan yang sedang berlangsung dan pengganti bagi guru yang pensiun ( $k_{13}$ ). Kebijakan "zero growth" dikecualikan dari kebutuhan guru yang terhitung mendesak ( $k_{14}$ ).
8. Tiap pengawas TK/SD rata-rata membina 16 sekolah; 125 guru; 2.378 murid; 105 kelas; dan 82,78 ruang kelas. Tiap pengawas sekolah menengah membina sekitar 14,3 sekolah; 276,3 guru; 4.287 murid; 113,8 kelas; dan 97,8 ruang kelas. Beban tugas pengawas jauh lebih berat dibandingkan dengan kriteria rentang tugas kepengawasan ( $l_{12}$ ). Setiap pengawas sekolah menengah rata-rata membina 15 unit sekolah. Menurut kriteria seorang pengawas harus membina 8 sekolah, dengan pertimbangan bahwa setiap pengawas dapat melaksanakan 2 hari kunjungan ke satu sekolah, sehingga selama 3 minggu para pengawas berdinras di lapangan, selebihnya bekerja di kantor. Kekurangan pengawas hampir 2 kali lipat dari jumlah yang ada saat ini ( $l_{13}$ ).
9. Selain masih terdapat kekurangan guru, di beberapa sekolah juga terdapat kelebihan guru pada beberapa mata pelajaran tertentu. Di SD tercatat selain perlu tambahan 743 guru kelas, 139 guru agama, dan 583 guru penjaskes; juga masih ada kelebihan guru di beberapa sekolah, yaitu kelebihan 483 guru kelas, 101 guru agama, dan 36 guru penjaskes. Untuk jenjang SLTP terdapat 3.098 guru, dibutuhkan 5.322 guru, tercatat kekurangan guru dari berbagai mata pelajaran sebanyak 1.403 orang ( $l_{14}$ ). Selain masih kurang guru SLTP, juga ada kelebihan untuk beberapa mata pelajaran tertentu ( $k_{15}$ ), yaitu kelebihan guru PMP, keterampilan, dan guru tidak tepat ajar.

Sementara di SLTA terdapat kekurangan guru sebanyak 308 orang untuk 11 mata pelajaran dan kelebihan guru lain-lain sebanyak 67 orang. Kelebihan tersebut diakibatkan oleh ketidaksesuaian antara latar belakang pendidikan dan bidang pengajarannya, tak ada bidang studi yang cocok dengan latar belakang pendidikannya atau karena pemerataan penempatan saja yang perlu ditata ulang ( $I_{15}$ ). Kecukupan jumlah guru dan ketepatan kualifikasi pendidikannya merupakan kunci keberhasilan pengajaran di sekolah ( $K_{16}$ ). Sekolah-sekolah yang mempunyai guru mata pelajaran yang cukup dengan kualifikasi pendidikan yang sesuai dapat menghasilkan prestasi belajar yang jauh lebih baik ( $K_{17}$ ) dibandingkan dengan sekolah-sekolah yang kualifikasi gurunya kurang sesuai atau bahkan sekolah yang tidak memiliki guru mata pelajaran tersebut ( $I_{16}$ ).

10. Pengangkatan guru tetap dibuka walaupun ada kebijakan "zero growth" pengangkatan pegawai ( $K_{18}$ ), jumlahnya bergantung anggaran yang tersedia. Jumlah guru yang diangkat pada golongan III cenderung makin banyak. Hal ini menunjukkan diberlakukannya ketentuan bahwa calon guru yang diangkat minimal berpendidikan S1 ( $K_{19}$ ). Calon guru yang ada pada umumnya berlatar belakang pendidikan yang "jenuh" pengangkatannya.
11. Baik di SD, SLTP, maupun SLTA masih diperlukan tambahan ruang kelas atau unit gedung baru untuk mengganti ruang kelas yang rusak dan untuk meningkatkan daya tampung sekolah ( $I_{17}$ ), sehingga aspirasi melanjutkan dapat tersalurkan, baik bagi lulusan SD/MI maupun lulusan SLTP.
12. Walaupun belum semua sekolah dasar memiliki enam ruang kelas, tetapi tiap ruang kelas yang ada saat ini rata-rata dimanfaatkan oleh 29 murid ( $I_{18}$ ). Di SLTP rata-rata telah memiliki lebih dari enam ruang kelas, dengan rata-rata hunian 42 orang per ruang kelas. Sementara di SLTA, tiap sekolah rata-rata memiliki lebih dari tujuh

ruang kelas, dengan tingkat utilitas 39,33 murid per ruang kelas.

### C. Kekuatan dan Kelemahan Sistem Informasi Manajemen

1. Data dan informasi pendidikan tingkat kabupaten, kecamatan, dan sekolah cenderung kurang lengkap. Mereka membuat laporan hanya untuk memenuhi permintaan ordinas di atasnya. Belum ada jadwal dan mekanisme pendataan yang konsisten dan teratur, walaupun ada cenderung tidak terealisasi sebagaimana mestinya. Beberapa alasan keterlambatan pelaporan data dan informasi antara lain karena jarak, kondisi alam, dan sarana penunjang yang minim ( $I_{19}$ ).
2. Koordinasi belum terwujud sebagaimana mestinya karena ketidakjelasan visi, misi, dan tujuan melakukan koordinasi, masih adanya distorsi komunikasi antara atasan-bawahan di masing-masing instansi asal, pemanfaatan sumber-sumber yang ada belum efektif, keterlibatan anggota dari luar Dikbud kurang atau bahkan nyaris tidak ada dan cenderung menghindari, fasilitas kerja yang kurang memadai, beberapa organisasi pemerintah atau fungsinya yang bersifat *ad hoc* dan tentatif, serta anggota tim yang kurang mampu mengadaptasi tugas-tugasnya ( $I_{20}$ ). Kebiasaan bekerja atas perintah atau permintaan atasan, inisiatif kerja yang sangat kurang, dan banyak petugas yang merasa puas dengan statusnya sebagai PNS, tanpa mampu menunjukkan kinerja yang optimum, baik proses maupun hasilnya ( $I_{21}$ ). Penulis menilai bahwa hal tersebut merupakan akibat dari budaya kerja perencanaan dan manajemen yang bersifat “*top down* dan birokratis” yang berlaku selama ini, termasuk kepala sekolah dan guru yang masih kurang inisiatif dan kreativitas dalam melaksanakan tugasnya.

3. Kinerja tim yang belum optimal, anggota tim sering kali mewakilkan rapat koordinasi kepada bawahannya. Di tingkat kabupaten dan kecamatan, rata-rata belum memiliki ruang sekretariat bersama. Jika ada pergantian pejabat terkait, maka tugas-tugas koordinasi cenderung terputus dan tidak berlanjut ( $I_{22}$ ).
4. Akurasi data dan informasi pendidikan di tingkat provinsi telah tersedia dan tertata dengan baik. Data dan informasi tersebut sengaja disiapkan untuk pengambilan keputusan dalam penyusunan program dan penetapan kebijakan di lingkungan dinas pendidikan ( $k_{20}$ ). Di tingkat kabupaten dan kecamatan data dihimpun dan diolah untuk kepentingan laporan (sesuai dengan permintaan dari Kanwil), akurasinya kurang meyakinkan karena data dari sekolah sering terlambat ( $I_{23}$ ). Kondisi  $k_{20}$  dan  $I_{23}$  itu berlangsung sebelum otonomi daerah dilaksanakan, kondisi pasca-otonomi daerah (sejak tahun 2004) hingga kini (2009) kondisinya lebih memprihatinkan karena unsur pimpinan pada pemerintah kabupaten/kota berada dalam euforia otonomi yang sering *over-aktualisasi* dalam menjalankan pemerintahan, cenderung tidak objektif dan kurang profesional, keadaan yang kurang menguntungkan juga terjadi di kabupaten hasil pemekaran. Hal tersebut disebabkan berbagai sumber daya yang ada di daerah pemekaran masih dalam keadaan yang serba minim.
5. Struktur organisasi tim koordinasi wajib belajar pendidikan dasar disusun sesuai dengan Kepmenko Kesra Nomor 18 Tahun 1994. Komposisi struktur diisi oleh para pejabat lintas sektoral terkait secara *eks-officio*. Staf yang berasal dari Dinas pendidikan berperan lebih aktif, bahkan dipandang sebagai yang paling bertanggung jawab atas suksesnya wajib belajar pendidikan dasar ( $k_{21}$ ). Sementara staf dari instansi lain cenderung lalai terhadap tugas-tugas yang menjadi tanggung jawabnya ( $I_{24}$ ). Kondisi setelah digulirkannya BOS (Biaya Operasional Sekolah) dan isu pendidikan gratis, tim koordinasi wajib

belajar pendidikan dasar tidak eksis lagi. Sukses wajib belajar pendidikan dasar lebih megandalkan peran BOS. Di lihat dari APK/APM cukup meyakinkan kenaikannya, tetapi jika dilihat dari sisi partisipasi masyarakat dalam mendukung program pendidikan di sekolah cenderung menurun.

6. Pembentukan tim secara berjenjang, adanya landasan operasional yang jelas, mengadakan pendataan, pemetaan, dan analisis posisi pendidikan, ketersediaan sekretariat, dan keberadaan kelompok kerja yang dikendalikan langsung oleh kepala daerah merupakan hal-hal positif yang harus tetap dipelihara dan diupayakan seoptimal mungkin. Di era otonomi daerah, peran tim koordinasi wajib belajar pendidikan dasar sdah tidak relevan lagi. Secara konseptual dan organisasional telah tergantikan oleh adanya Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah. Selain itu, pebiayaan pendidikan dari dana BOS dan isu kebijakan pendidikan serta pengadaan sarana pendidikan dasar di beberapa daerah telah berhasil mencapai angka yang dapat mencukupi kebutuhan layanan pendidikan dasar, kecuali dari segi mutu dan kelengkapannya yang masih perlu dioptimalkan. Dewan pendidikan adalah sekelompok orang yang dipandang mempunyai kepedulian tinggi terhadap pendidikan dan mau berpartisipasi secara aktif dalam membantu memecahkan persoalan pendidikan di suatu wilayah. Sementara komite sekolah adalah unsur masyarakat yang bersedia membantu pihak sekolah dalam melaksanakan tugas utamanya menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran di sekolah.

#### **D. Keunggulan dan Kelemahan Implementasi Perencanaan dan Manajemen Pendidikan**

Pembahasan temuan hasil studi kasus tentang implementasi perencanaan dan manajemen SLTP diarahkan untuk kepentingan perbaikan mutu pendidikan pada tataran

sekolah, khususnya SLTP, yang didasarkan pada kondisi objektif di lapangan. Sampel (kasus) yang diobservasi dalam penelitian meliputi 2 (dua) SLTP di Bengkulu, 2 (dua) SLTP di Ujung Pandang, dan 3 (tiga) SLTP di Jawa Barat. Pengambilan sampel di luar Bengkulu dimaksudkan untuk memperoleh bahan perbandingan tentang keunggulan dan kelemahan dalam implementasi perencanaan dan manajemen sekolah serta mengidentifikasi perbedaan antara sekolah yang memiliki kinerja baik dengan sekolah yang kinerjanya kurang baik.

### a. Karakteristik Umum

Sekolah yang kinerjanya baik ditandai oleh budaya yang kondusif bagi terciptanya suasana belajar dan persaingan dalam belajar ( $k_{22}$ ); dipimpin oleh kepala sekolah yang memiliki visi dan misi yang jelas tentang sekolahnya ( $k_{23}$ ); kepala sekolah yang kreatif dan dinamis ( $k_{24}$ ); kepala sekolah berperan sebagai fasilitator bagi guru-guru di sekolahnya ( $k_{25}$ ); sekolah sangat diminati oleh masyarakat sekitar dan menjadi sekolah favorit ( $k_{26}$ ); dan siswa sekolah unggul sebagian besar berasal dari keluarga yang tergolong mampu atau kelas menengah ke atas ( $k_{27}$ ).

Sekolah yang kinerjanya kurang baik ditandai oleh budaya akademik yang kurang menunjang terciptanya persaingan dalam belajar ( $l_{24}$ ); kepala sekolah belum memiliki visi dan misi yang jelas tentang sekolahnya ( $l_{25}$ ); kepala sekolah yang kurang kreatif dan tidak dapat mengantisipasi kebutuhan civitas sekolah ataupun kebutuhan pemakai ( $l_{26}$ ); sumber daya penunjangnya serba minim ( $l_{27}$ ); dan secara umum siswanya berasal dari keluarga yang tergolong menengah ke bawah ( $l_{28}$ ). Suasana yang kondusif bagi terciptanya persaingan belajar dipengaruhi oleh faktor: (a) kejelasan visi dan misi sekolah; (b) kreativitas dan kapabilitas kepala sekolah dalam kapasitasnya sebagai pemimpin, fasilitator, dan supervisor; serta (c) dukungan penuh dari seluruh civitas sekolah dan orang tua murid.

## b. Kemuridan

Sekolah yang kinerjanya baik: menyeleksi calon murid yang mempunyai NEM tinggi ( $k_{28}$ ); menolak sebagian pendaftar yang memiliki NEM rendah ( $k_{29}$ ); semangat belajar murid tinggi ( $k_{30}$ ); prestasi belajar murid tinggi ( $k_{31}$ ); sebagian besar murid berasal dari keluarga berpendidikan cukup dan sosial-ekonomi menengah ke atas ( $k_{32}$ ); jumlah murid sesuai dengan kapasitas sekolah ( $k_{33}$ ); disiplin murid tinggi ( $k_{34}$ ); hampir semua lulusannya melanjutkan dan diterima di SLTA negeri ( $k_{35}$ ); serta jumlah pendaftar setiap tahunnya bertambah ( $k_{36}$ ).

Sekolah yang kinerjanya kurang baik: murid yang diterima NEM nya lebih rendah dibandingkan dengan murid yang diterima di sekolah lain ( $l_{29}$ ); semua pendaftar umumnya diterima atau yang ditolak relatif sedikit ( $l_{30}$ ); semangat belajar murid dan tingkat persaingannya rendah ( $l_{31}$ ); prestasi belajar murid pada umumnya rendah ( $l_{32}$ ); murid berasal dari keluarga yang berpendidikan formalnya rendah ( $l_{33}$ ); jumlah murid cenderung melebihi kapasitas sekolah ( $l_{34}$ ); pendaftar ke swasta yang belum baik cenderung berkurang ( $l_{35}$ ); disiplin murid kurang terpelihara karena sering bebas ( $l_{36}$ ); serta murid yang masuk 65% dari jumlah pendaftar ( $l_{37}$ ).

## c. Kurikulum dan Pengajaran

Setiap sekolah menggunakan GBPP yang sama dan jumlahnya cukup memadai. Implementasinya dalam bentuk rencana pelajaran, satuan pelajaran, pelaksanaan pengajaran, dan tindak lanjut atas hasil evaluasi belajar berbeda-beda di tiap sekolahnya, bahkan antarguru dalam satu sekolah juga kadang berbeda. Di sekolah yang memiliki kinerja baik, pendekatan yang digunakan dalam mengajar lebih bervariasi ( $k_{37}$ ) dan suasana belajarnya lebih kompetitif ( $k_{38}$ ), waktu belajar yang digunakan lebih padat ( $k_{39}$ ), ada pemberian tugas tambahan ( $k_{40}$ ), ada pengajaran remedial, dan evaluasi susulan ( $k_{41}$ ) dengan hasil yang cukup baik (60–90%). Penyelenggaraan mulok disesuaikan dengan harapan



masyarakat (komite sekolah), potensi sekolah, dan potensi masyarakat sekitar ( $k_{43}$ ). Supervisi pengajaran dilaksanakan secara berkala baik oleh kepala sekolah maupun pengawas ( $k_{43}$ ).

Kegiatan-kegiatan tersebut ( $k_{37}$ -  $k_{43}$ ) hampir tak pernah tercapai dengan baik oleh sekolah yang kinerjanya rendah ( $l_{38}$ ). Lemahnya implementasi kurikulum dan pengajaran berakar dari kekurangan jumlah dan kualifikasi guru ( $l_{39}$ ). Adakalanya seorang guru mengajar lebih dari satu mata pelajaran atau lebih dari satu kelas dalam waktu yang bersamaan ( $l_{40}$ ). Walaupun secara metodologis dapat diterima, tetapi secara psikologis guru merasa bahwa hasilnya tidak optimal, terbukti dengan capaian target kurikulum berkisar antara 30–60%. Semakin memadai jumlah dan kualifikasi guru semakin baik kualitas proses belajar dan hasil-hasil yang dicapainya ( $k_{44}$ ).

#### **d. Fasilitas Sekolah**

Tiap SLTP telah memiliki laboratorium IPA, perpustakaan, lapangan olah raga/upacara, ruang kelas, dan fasilitas lainnya. Di SLTP yang kinerjanya baik, fasilitas belajar dimanfaatkan secara optimal dan cukup terpelihara ( $k_{45}$ ). Di sekolah favorit, fasilitas sekolah amat memadai dan banyak di antara fasilitas tersebut pengadaannya ditanggung oleh BP3 ( $k_{46}$ ). Di sekolah yang kinerjanya rendah, pemanfaatan fasilitas sekolah tampak tidak optimal, alat-alatnya tidak lengkap, perawatan dan kebersihannya kurang memadai ( $l_{41}$ ). Kesenjangan kepemilikan fasilitas sekolah sangat tajam, terutama dalam bentuk perpustakaan dan laboratorium. Di suatu sekolah keadaannya cukup lengkap, sedangkan di sekolah lainnya sangat minimal ( $k_{47}$ ). Demikian juga dengan pemanfaatannya, ada sekolah yang memanfaatkan sumber-sumber belajar secara optimal, ada pula yang tidak memanfaatkan fasilitas secara tepat guna ( $l_{42}$ ). Sebagai contoh, pada jam pelajaran IPA-Fisika, siswa diboyong pindah untuk belajar di laboratorium. Namun apa yang

terjadi, ternyata PBM di laboratorium tidak berbeda dengan di kelas biasa, bahkan alat-alat peraga dan alat praktik tidak disentuhnya ( $I_{43}$ ).

### e. Tenaga Kependidikan

Kecuali di SLTP 3 Ketahun, jumlah guru sekolah sampel sudah cukup. Sekolah-sekolah di perkotaan cenderung tidak pernah kekurangan guru ( $k_{48}$ ). Dari 292 orang guru sekolah sampel, hanya 43,4% yang telah memenuhi kualifikasi pendidikan D-3 dan S-1 ( $I_{44}$ ). Dilihat dari sisi pengalamannya, sebagian besar guru telah berpengalaman mengajar lebih dari 7 tahun dan hanya sekitar 9,1% yang pengalamannya kurang dari 7 tahun ( $k_{49}$ ). Di sekolah yang kinerjanya baik, guru-guru bebas mengikuti berbagai kegiatan untuk mengembangkan profesinya, dengan catatan tidak mengganggu tugas pokok ( $k_{50}$ ). Semangat kerja guru akan tumbuh jika mereka memperoleh penghargaan yang memadai dan dalam kondisi yang memungkinkan sekolah dapat memberikan penghargaan itu dalam bentuk insentif tambahan ataupun pengganti uang transport ( $k_{51}$ ).

Di semua sekolah sampel, terdapat guru yang latar belakang pendidikannya tidak relevan dengan mata pelajaran yang diajarkannya ( $I_{45}$ ). Selain itu, 56,51% guru belum berkelayakan ( $I_{46}$ ) dengan kualifikasi (D-1, D-2, dan PGSLP). Di sekolah yang sudah mempunyai budaya akademik yang baik, prestasi belajar tidak banyak ditentukan oleh latar belakang pendidikan guru ataupun kepala sekolahnya ( $k_{52}$ ). Sebagai contoh, 79% guru SLTP top di Bandung masih berpendidikan SLTA-D-2. Di sekolah yang kurang guru, masih ada guru yang mengajar 36 jam per minggu (2 kali beban wajib baginya). Di sekolah yang sama juga ada guru yang sudah bertugas 10 tahun, tetapi tetap tinggal di kota yang jaraknya 140 km dari sekolah. Dalam kondisi seperti itu, kemungkinan bolos mengajar sukar dihindari ( $I_{47}$ ). Kenyataan ini menambah bukti bahwa guru-guru sebenarnya lebih suka tinggal di kota dan sekitarnya.

## f. Karakteristik Layanan Kemuridan

Layanan kemuridan di luar jam pelajaran merupakan salah satu bentuk layanan yang dapat menunjang terwujudnya iklim sekolah yang kondusif. Unit kegiatan layanan siswa yang ada di tiap sekolah antara lain BP/BK, Kopsis, UKS, Pramuka, PMR, Paskibraka, Pembinaan hobi/bakat dan prestasi, dan layanan pondokan bagi murid yang berasal dari daerah terpencil/terisolir dan jauh ( $k_{53}$ ).

Murid-murid di kota besar lebih banyak bermasalah dibandingkan dengan murid di kota kecil ( $l_{47}$ ), penanganan murid di kota kecil pun lebih mudah dibandingkan dengan penanganan murid di kota besar ( $k_{54}$ ), sehingga tingkat kegagalannya akan lebih tinggi ( $l_{48}$ ). Masalah-masalah yang biasa dialami murid antara lain (berurutan): masalah keluarga, hubungan di antara murid, prestasi belajar, ekonomi, dan kesehatan.

## g. Pengelolaan Keuangan Sekolah

Besar kecilnya keuangan yang diperlukan untuk pembiayaan sekolah dapat disimak dari RAPBS. Pembiayaan yang tertuang dalam RAPBS dari tujuh sekolah sampel, antara lain proporsi biaya pendidikan di sekolah terdiri atas 68% dari Depdikbud/APBN dan 32% lainnya dari masyarakat khususnya komite sekolah ( $k_{54}$ ); biaya sekolah swasta sepenuhnya bersumber dari masyarakat, yayasan, komite sekolah, dan donatur lainnya ( $k_{55}$ ); satuan biaya tertinggi per sekolah per murid sebesar Rp524.413,-/tahun dan terendah sebesar Rp174.525,-/tahun ( $k_{56}$ ); biaya pendidikan di sekolah antara lain dikeluarkan untuk gaji dan kesejahteraan pegawai 66,5%; sarana dan prasarana 11%; ekstrakurikuler 11%; PBM 10%; lain-lain 1% ( $k_{57}$ ); beberapa jenis pungutan yang memberatkan sebagian masyarakat antara lain sumbangan murid baru, seragam, bangunan, karyawisata, osis, ekstra kurikuler, dan pelajaran tambahan ( $l_{49}$ ). Besarnya persentase sumbangan masyarakat diduga berkontribusi pada prestasi belajar siswa. Semakin besar persentase sumbangan masyarakat (komite

sekolah), semakin tinggi nilai rata-rata yang diperoleh murid sekolah yang bersangkutan ( $k_{58}$ ).

#### **h. Hubungan Kerja dan Suasana Sekolah**

Hubungan kerja di tiap sekolah secara umum cukup harmonis, termasuk hubungan kekeluargaan dan hubungan antarpribadi juga cukup baik. Setiap sekolah mempunyai acara yang bersifat kekeluargaan, baik rutin maupun insidental ( $k_{59}$ ). Kepala sekolah pada umumnya bersikap terbuka. Kapasitas kepemimpinan yang menunjukkan ciri-ciri keunggulan amat berpengaruh terhadap terciptanya hubungan dan suasana kerja yang harmonis dan dalam menciptakan suasana yang kompetitif di antara guru untuk dapat menyelesaikan tugas sesegera mungkin dengan produk yang paling baik ( $k_{60}$ ). Kelompok-kelompok kepentingan ada di tiap sekolah, tetapi kelompok-kelompok tersebut masih berada dalam batas kewajaran dan dapat diarahkan untuk kepentingan yang positif ( $k_{61}$ ). Musyawarah merupakan harapan banyak pihak dalam menyelesaikan masalah bersama ( $k_{62}$ ).

#### **i. Hubungan Sekolah dan Masyarakat**

Pelibatan masyarakat—khususnya pengurus komite sekolah dalam penyusunan RAPBS—telah dilaksanakan secara transparan oleh sebagian sekolah, tetapi sebagian lain masih menyusun sendiri, baru meminta persetujuan dan dukungan komite sekolah ( $k_{63}$ ). Penggalan potensi dan pelibatan masyarakat untuk kepentingan pengajaran di sekolah belum optimal ( $l_{50}$ ). Jika potensi dan dukungan yang ada di masyarakat dapat dioptimalkan, maka sebagian persoalan sekolah dapat terpecahkan. Selain itu, kesan keterasingan sekolah dari masyarakatnya dapat diminimalkan. Forum kerja sama antara sekolah dan masyarakat masih sangat terbatas, wujud kerja sama yang ada masih perlu ditingkatkan ( $l_{51}$ ). Hubungan sekolah dengan masyarakat serta dukungan masyarakat terhadap sekolah

akhir-akhir ini semakin melemah, terutama sejak digulirkannya Bantuan Operasional Sekolah dan isu pendidikan gratis.

### **j. Pemecahan Masalah dan Pengambilan Keputusan**

Guru-guru selalu dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan, terutama keputusan berkaitan dengan penerimaan siswa baru, pembagian tugas mengajar dan tugas-tugas selain mengajar, pengembangan kurikulum, pengembangan karier guru dan sebagainya ( $k_{64}$ ). Selain guru, komite sekolah—khususnya pengurus komite sekolah selalu dilibatkan dalam pemecahan masalah dan pembuatan keputusan, terutama dalam penentuan “kurikulum muatan lokal” dan pembiayaan sekolah ( $k_{65}$ ). Sementara siswa dilibatkan dalam pengambilan keputusan terutama berkaitan dengan disiplin siswa dan kegiatan ekstrakurikuler ( $k_{66}$ ). Pemecahan masalah dan pengambilan keputusan masih jarang yang didukung oleh data yang akurat ( $l_{52}$ ). Data yang ada di sekolah umumnya tersimpan dalam bentuk arsip dan dokumen, hanya sebagian kecil saja, dan hanya di sekolah-sekolah tertentu yang sempat menyajikan data dalam wujud yang cukup menarik ( $l_{53}$ ).

### **k. Penelitian dan Pengembangan Sekolah**

Pengembangan sekolah yang dilakukan selama ini didasarkan atas hasil evaluasi dan kajian yang dilakukan secara bersama, sarannya terbatas pada pengembangan fisik sekolah ( $l_{54}$ ). Sejauh ini, upaya pengembangan nonfisik untuk kepentingan perbaikan mutu belum digarap secara baik dan terencana. Penelitian belum dijadikan sebagai salah satu teknik untuk mengembangkan sekolah, demikian juga untuk kepentingan perbaikan pengajaran oleh guru. Bagi guru SLTP, penelitian masih merupakan sesuatu yang luar biasa. Secara khusus belum ada program penelitian dan pengembangan sekolah. Ketiadaan program tersebut diduga sebagai salah satu jawaban atas pertanyaan mengapa mutu pendidikan persekolahan masih rendah ( $l_{55}$ ).

# PERENCANAAN PENUNTASAN WAJIB BELAJAR DAN PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN

# 7

## A. Rasional Penuntasan Wajib Belajar

Upaya penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan merupakan dua hal yang dapat dipertentangkan dalam penentuan prioritasnya. Pertama, berdimensi kuantitas atau jumlah yang harus terakses ke dalam sistem pendidikan. Kedua, berdimensi kualitas yang lebih mengutamakan aspek kinerja sistem pendidikan. Untuk membahas keduanya, dalam kesempatan yang sama merupakan hal yang berat, tetapi yakinlah bahwa kedua program tersebut urgen untuk dikaji dan keduanya akan selalu menjadi kepedulian setiap pemimpin pendidikan.

Aspek pemerataan pendidikan menjadi sorotan elite politik, dengan argumentasi masih rendahnya tingkat pendidikan penduduk yang kini masih rata-rata setara SD. Sementara upaya aksesabilitasnya menghadapi banyak kendala, seperti (1) masih tingginya angka putus sekolah dan mengulang kelas; (2) rendahnya tingkat sosial-ekonomi penduduk; (3) rendahnya tingkat melanjutkan dari SD/MI ke SLTP; dan (4) rendahnya angka partisipasi pendidikan. Sementara aspek mutu pendidikan dasar menjadi keprihatinan banyak pihak karena rendahnya daya serap siswa SD/MI dan SLTP, rendahnya daya saing lulusan untuk mendapatkan kesempatan lanjut dan kesempatan kerja, serta terdapat tanda-tanda melemahnya sikap hidup positif dalam bentuk budi pekerti yang baik sebagai perwujudan hasil pendidikan berkualitas.

Berdasarkan asumsi tersebut, kajian dalam tulisan ini ditujukan pada dua tema sentral, yaitu penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan. Dari studi literatur, diskusi, pemagangan, konsultasi, dan penelitian yang dilakukan penulis, dapat diajukan dua model konseptual untuk dua kepentingan yang dimaksud, yaitu (1) perencanaan berbasis kabupaten/kota dan (2) manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah.

Wilayah Provinsi Bengkulu dijadikan sebagai wilayah kasus kajian tentang penuntasan wajib belajar dengan jalan menganalisis secara cermat: (1) sejauhmana upaya-upaya perluasan kesempatan pendidikan telah berhasil mencapai target yang telah disepakati; (2) kekuatan dan kelemahan internal sistem pendidikan yang berpengaruh terhadap keberhasilan penuntasan wajib belajar; serta (3) tantangan dan peluang eksternal yang harus dipertimbangkan sebagai faktor yang dapat mempercepat ataupun menghambat upaya penuntasan wajib belajar pendidikan dasar.

Hasil kajian kewilayahan dan kondisi pendidikan menunjukkan bahwa upaya-upaya yang dilakukan secara internal oleh dinas pendidikan dan instansi terkait lain belum cukup mumpuni dalam mengakses calon peserta didik. Minimnya sumber daya dan keterbatasan kemampuan manajemen wilayah dalam pengelolaan pendidikan serta kelemahan dalam **sistem informasi manajemen (SIM)** sangat berpengaruh pada rendahnya tingkat keberhasilan ketuntasan wajib belajar. Potensi wilayah dan partisipasi masyarakat belum dimanfaatkan, kendala alam dan kondisi masyarakat belum cukup dipertimbangkan guna menunjang suksesnya program wajib belajar.

Dari beberapa permasalahan tersebut, pemberdayaan SIM ternyata tidak saja dibutuhkan untuk kepentingan program wajib belajar, tetapi juga digunakan untuk menanggulangi keterlambatan pengiriman data dan laporan pada setiap kegiatan. Kesalahan dalam memprediksi kebijakan dan rencana kerja serta untuk akses data program lainnya,

seperti jaring pengaman sosial dan sejenisnya. Atas dasar itu, penulis memandang perlu adanya intervensi pemberdayaan perencanaan dan manajemen kewilayahan dalam rangka penuntasan wajib belajar dengan usulan sebagaimana tersaji pada model 1 berikut ini.

### **Model-1**

#### **Perencanaan Berbasis Kabupaten/Kota sebagai Model Intervensi bagi Percepatan Penuntasan Wajib Belajar**

## **B. Rasional Peningkatan Mutu Pendidikan**

Studi tentang mutu pendidikan persekolahan—khususnya SLTP sebagai objek utama sasaran wajib belajar—dilakukan dengan mengambil kasus dua SMP negeri di Bengkulu, dua SMP negeri di Ujung Pandang; serta dua SMP negeri dan satu SMP swasta di Jawa Barat. Penentuan sekolah diserahkan kepada Dinas Pendidikan masing-masing dengan ketentuan bahwa sekolah yang ditetapkan sebagai sampel di suatu wilayah harus memiliki perbedaan dalam kualitas kinerja dan karakteristiknya. Salah satu di antaranya harus memiliki performa yang baik, efektif, dan memiliki keunggulan dibandingkan dengan sampel lainnya. Perbedaan tersebut dimaksudkan untuk mengidentifikasi perbedaan karakteristik dari dua sekolah atau lebih yang kinerjanya berbeda. Sehingga dapat diprediksi mengapa suatu sekolah memiliki kinerja yang baik dan mengapa yang lainnya tidak. Studi kasus ini penulis kaji secara intensif bersama-sama dengan tim peneliti PPS IKIP Bandung dalam rangka pengembangan model pemberdayaan perencanaan dan manajemen sekolah yang dikomandoi oleh Prof Dr Abin Syamsuddin dan mendapat dukungan pendanaan dari *University Research for Graduate Education (URGE) Project*.



Hasil kajian terhadap tujuh sekolah sampel mengindikasikan bahwa sekolah yang kinerjanya baik, efektif, dan menunjukkan keunggulan dalam hasil-hasil yang dicapainya ditandai oleh: (1) kepemimpinan kepala sekolah yang handal<sup>1)</sup>. (2) Masukan murid dengan NEM yang baik/unggul dan rata-rata berasal dari kelompok masyarakat kelas menengah ke atas. (3) Implementasi kurikulum sesuai dengan standar, didukung oleh pelibatan partisipasi masyarakat dalam bentuk bimbingan belajar dan paket-paket khusus. (4) Sumber-sumber belajar yang memadai dan dimanfaatkan sebagaimana mestinya. (5) Tenaga kependidikan yang memenuhi standar kualifikasi. (6) Fasilitas layanan kemuridan yang memadai. (7) Sebagian besar keuangan operasional sekolah didukung melalui hasil pelibatan potensi masyarakat. (8) Suasana kerja di sekolah yang kondusif dan melaksanakan *open management*. (9) Terjalannya hubungan sekolah dengan pihak orang tua (BP3 atau komite sekolah), instansi pembina (Dinas Pendidikan dan Kemenag Provinsi)<sup>2)</sup>, dan dengan lembaga-lembaga dalam masyarakat yang mendukung aktivitas sekolah. (10) Pelibatan guru-guru, siswa, orang tua siswa (BP3 atau komite sekolah), serta konsultasi dengan pihak pembina dalam pengambilan keputusan. (11) Terbuka bagi kegiatan penelitian dan pengembangan sekolah. **Inti dari kriteria keberhasilan tersebut terletak pada kemampuan kepemimpinan kepala sekolah yang andal dan profesional.**

Berdasarkan hasil studi tersebut, direkomendasikan perlunya **pemberdayaan kemampuan profesional kepala sekolah yang berintikan manajemen mutu berbasis sekolah (*School-Based Quality Management*)** ataupun kepemimpinan mandiri yang dirumuskan dalam rekomendasi pada model 2 berikut ini.

---

<sup>1)</sup>Identik dengan Kepemimpinan Mandiri, model Dadi Permadi.

<sup>2)</sup>Peningkatan Pelibatan Partisipasi Masyarakat, model Iim Wasliman.

## Model-2

### Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah

#### C. Visi, Misi, dan Tujuan Penyusunan Rencana

Kedua model intervensi pemberdayaan yang diusulkan didasarkan atas visi, misi, tujuan, program, kriteria keberhasilan, dan strategi berikut.

**Visi** : Tuntas layanan wajib belajar pendidikan dasar dan pendidikan dasar yang bermutu.

**Misi** : Membuka kesempatan belajar pada level pendidikan dasar yang seluas-luasnya bagi semua penduduk usia sekolah dan berupaya untuk meningkatkan mutu pendidikan secara berkesinambungan.

**Tujuan** : Meningkatkan pelayanan pendidikan melalui perluasan pemerataan kesempatan belajar (akses) dan peningkatan mutu pendidikan.

**Program** : Penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan.

#### D. Kriteria Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan

1. Semua anak usia 7–15 tahun tertampung di lembaga pendidikan, baik pendidikan persekolahan maupun pendidikan luar sekolah.
2. Semua lulusan SD/MI melanjutkan ke SLTP atau yang sederajat sampai tamat.

3. Meningkatnya mutu komponen masukan dan layanan atau proses pendidikan.
4. Meningkatnya mutu lulusan (yang tercermin dalam kontinuitas kenaikan prestasi belajar siswa).
5. Meningkatnya efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan.

## **E. Strategi Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan**

1. Peningkatan pemerataan atau perluasan kesempatan belajar (akses) pada jenjang pendidikan SLTP dengan jalan mengembangkan rencana pengembangan pendidikan berbasis kabupaten/kota.
2. Penerapan konsep manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah (*School-Based Quality Management*).
3. Pengembangan model sinergi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan.

### **Strategi 1 : Pengembangan Model Perencanaan Berbasis Kab./Kota untuk Perluasan Pemerataan Kesempatan Belajar**

Perluasan pemerataan kesempatan belajar (akses ke SLTP) dapat ditempuh dengan jalan: *pertama*, pemberdayaan perencanaan wajib belajar berbasis kabupaten/kota, yang kegiatannya meliputi (1) pelatihan penyusunan data dasar pendidikan pada tingkat kabupaten/kota dan kecamatan (Pelatihan SIM tingkat kabupaten/kota dan kecamatan); (2) pelatihan penyusunan profil pendidikan tingkat kabupaten/kota dan kecamatan; (3) pelatihan pemetaan sekolah berbasis kabupaten/kota dengan teknik analisis kohor atas penduduk usia sekolah; serta (4) pelatihan pemantauan kasus dan penanggulangan kerawanan ketuntasan wajib belajar.

*Kedua*, perencanaan wajib belajar berbasis kabupaten/kota perlu ditindaklanjuti dengan: (1) penyediaan lahan untuk pembangunan UGB/RKB sesuai dengan rekomendasi hasil analisis kohor kependudukan dan pemetaan sekolah; (2) pengadaan perabot sekolah sesuai dengan paket UGB/RKB yang direkomendasi; (3) pengadaan buku bacaan dan alat praktik pendidikan SLTP yang pengadaannya dilaksanakan atas usulan masing-masing sekolah; (4) bantuan biaya transpor dan/atau pemondokan bagi murid dan guru SD/MI dan SLTP yang tempat tinggalnya jauh atau berasal dari daerah terpencil; (5) penyelenggaraan SD Kecil, SD Pamong, kelas jauh, Paket A, Ujian Persamaan SD, SLTP Terbuka, SLTP Kecil, kelas jauh, Paket B, ujian persamaan SLTP, dan program penyetaraan pendidikan dasar; (6) beasiswa dan subsidi silang untuk siswa SD/MI dan SLTP yang berasal dari keluarga yang secara ekonomi kurang mampu, terutama bagi murid di pedesaan atau daerah terpencil; dan (7) penggalangan orang tua asuh bagi siswa yang berasal dari keluarga yang secara ekonomis dipandang kurang mampu. Akan lebih berhasil lagi jika pelaksanaan langkah strategis tersebut didasari oleh komitmen yang kuat untuk melaksanakan **desentralisasi perencanaan dan manajemen pendidikan dasar serta fungsionalisasi atau profesionalisasi perencana dan manajer pendidikan di daerah**.

### **Strategi 2 : Pengembangan Model Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (School-Based Quality Management Model)**

Model manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah dapat dijadikan sebagai pedoman dasar bagi para kepala sekolah, pengawas, dan kepala dinas pendidikan dalam mengembangkan sekolah dan meningkatkan mutu sekolah secara berkelanjutan. Kegiatannya meliputi: (1) peningkatan profesionalitas kepala sekolah melalui pendidikan dan pelatihan pra jabatan, pendidikan, dan pelatihan dalam jabatan, studi lanjut ataupun pendidikan dan pelatihan

terprogram lainnya; (2) peningkatan profesionalitas guru (penyetaraan atau studi lanjut minimum hingga S-1 sesuai dengan persyaratan jabatan profesional bagi guru SD/MI dan bagi guru SLTP; (3) peningkatan mutu masukan dasar (lulusan SD/MI); (4) peningkatan efektivitas pembelajaran; (5) peningkatan mutu gedung (termasuk pengadaan dan pemeliharaan perabot baik berupa tambahan maupun pengganti perabot yang rusak); (6) pemenuhan kebutuhan buku paket, alat peraga, dan alat praktik pendidikan; (7) mengupayakan pemenuhan kebutuhan layanan kemuridan; (8) peningkatan pelibatan partisipasi masyarakat dalam berbagai bentuk bantuan yang relevan dengan upaya peningkatan mutu pendidikan di sekolah; (9) pengembangan materi, media, program pelatihan, dan pemberian kesempatan untuk peningkatan profesionalitas guru; (10) mengaktifkan kegiatan kelompok kerja (Gugus: KKG/MGMP, KKKS/MKKS, dan KKPS/MKPS); dan (11) penciptaan iklim sekolah yang kondusif bagi pembelajaran yang berkualitas, menjalin hubungan dengan masyarakat, ketepatan dalam mengambil keputusan dan memecahkan masalah, serta mengembangkan program penelitian tindakan kelas (*classroom action research*).

### **Strategi 3: Pengembangan Model Sinergis Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan**

Ketika kita berupaya meningkatkan jumlah (kuantitas) peserta didik, maka upaya untuk dapat meningkatkan mutu pendidikan menjadi beban yang amat berat. Ketika kita lebih berorientasi pada kualitas, maka jumlah siswa menjadi beban yang memberatkan. Pertanyaannya adalah dapatkah kedua upaya tersebut digalang sedemikian rupa, sehingga keduanya dapat bersinergi dan saling mendukung. Ketiga model tersebut akan dikembangkan secara lebih detail seperti pada uraian di bawah ini.

## F. Pemodelan Perencanaan Strategis

### Model 1

#### PERENCANAAN PENDIDIKAN BERBASIS KABUPATEN/KOTA (MODEL INTERVENSI BAGI PERCEPATAN PENUNTASAN WAJIB BELAJAR PENDIDIKAN DASAR)

##### 1. Asumsi Dasar

Perencanaan penuntasan wajib belajar berbasis kabupaten dengan penekanan pada **penguatan SIM** merupakan salah satu alternatif strategi bagi **percepatan** penuntasan anak usia sekolah 7–15 tahun agar terakomodasikan ke dalam sistem pendidikan nasional, baik melalui jalur persekolahan maupun jalur pendidikan luar sekolah. Batasan kabupaten dipandang merupakan ukuran wilayah yang paling tepat dijadikan sebagai unit analisis bagi penuntasan wajib belajar pendidikan dasar. Pertimbangannya adalah (1) kabupaten atau kota merupakan unit birokrasi pemerintah yang memiliki otonomi dalam pengelolaan wilayahnya; (2) keputusan tentang pembangunan dan pengembangan wilayah merupakan kewenangan kabupaten/kota; (3) DPRD merupakan lembaga yang memiliki legitimasi yang kuat dan mampu mengambil keputusan yang lebih baik, bukan kepanjangan tangan pemerintah atau lembaga yang harus melegalkan usulan pemerintah (seperti malpraktik di masa lalu); (4) keputusan-keputusan pada tingkat kabupaten akan lebih rasional dan realistis jika dibandingkan dengan keputusan yang ditetapkan pada tingkat provinsi sebab aspirasi dan potensi daerah akan lebih terakomodasikan; (5) rentang kendali dan jalur birokrasi antara pengambil keputusan

dan pelaksana di daerah menjadi semakin dekat, sehingga pelaksanaan dan pengawasannya akan lebih efektif; serta (6) kesiapan aparat di daerah—dengan semakin banyaknya sarjana—sudah lebih baik dibandingkan dengan keadaan sebelumnya.

**Teknik analisis kohor** dipandang cukup praktis untuk memantau arus penduduk usia sekolah dan keberadaan sasaran didik. Dengan penggunaan teknik analisis kohor tersebut, penuntasan wajib belajar berbasis kabupaten dapat mengurangi sekecil mungkin peluang tidak teraksesnya sasaran didik sampai batas 0 (nol) atau tuntas. Untuk mendukung akurasi data dalam analisis kohor tersebut, perlu didukung oleh kemampuan aparat untuk mengoperasikan aplikasi program sederhana setingkat Microsoft office access atau yang setara dengan itu. Operasi aplikasi program tersebut dimaksudkan untuk *input*, pemrosesan, penampilan, pengemasan, dan pemanfaatan data dasar.

Data dasar yang dihasilkan dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan dalam menyusun: (1) profil pendidikan tingkat kabupaten/kecamatan; (2) pemetaan sekolah; (3) perhitungan anggaran yang dibutuhkan untuk operasionalisasi kebijakan wajib belajar pendidikan dasar di tingkat kabupaten; serta (4) usulan pembangunan gedung, penambahan fasilitas, serta pola-pola layanan yang sesuai dengan kondisi dan kebutuhan daerah setempat. Penerapan model ini dapat diadopsi langsung oleh dinas pendidikan kabupaten/kota/kecamatan, baik yang berlatar perencanaan dan manajemen yang desentralistis, dekonsentrasi, ataupun sentralistis.

## **2. Pengembangan Model Intervensi Ketuntasan Wajib Belajar**

Pengembangan model intervensi pemberdayaan perencanaan strategis bagi penuntasan wajib belajar dengan *face validity* yang tinggi dilakukan menggunakan lima

langkah. *Pertama*, mendiskusikan rencana pengembangan model dengan tim peneliti URGE, para pembimbing/promotor, dan rekan sejawat yang mendalami sistem (SIM). *Kedua*, studi pendahuluan dan pengamatan terhadap sistem perencanaan yang berlaku saat ini dengan teknik analisis posisi pendidikan. *Ketiga*, menelaah teori yang relevan seperti tertuang pada bagian dua buku ini. *Keempat*, menelaah hasil simulasi atau penerapan model yang relevan, termasuk menelaah hasil-hasil penelitian dan pengembangannya. *Kelima*, menggunakan pengalaman para ahli, baik melalui proses penelitian maupun pengalaman dalam memberikan konsultasi bagi upaya penuntasan wajib belajar pendidikan dasar. Ketuntasan wajib belajar pendidikan dasar dapat dipercepat dengan memadukan beberapa hal berikut ini.

#### **a. Penggunaan Teknik Analisis Kohor Kependudukan**

Analisis kohor dapat digunakan untuk memantau semua anak usia pendidikan dasar ke dalam sistem pendidikan (sekolah & luar sekolah). Arus kohor yang tertuang pada Diagram 7.1 menunjukkan posisi anak usia pendidikan dasar dalam kelembagaan pendidikan, baik formal maupun nonformal. Pada Diagram 7.1 terlihat adanya dua kelompok siklus, yaitu siklus bagi anak usia 7–12 tahun dan siklus untuk bagi anak usia 13–15 tahun. Keduanya terbuka bagi masing-masing kelompok usia, sesuai dengan kesempatan yang ada pada peserta didik sebab mereka dapat lebih cepat atau lebih lambat dalam memasuki siklus tersebut.



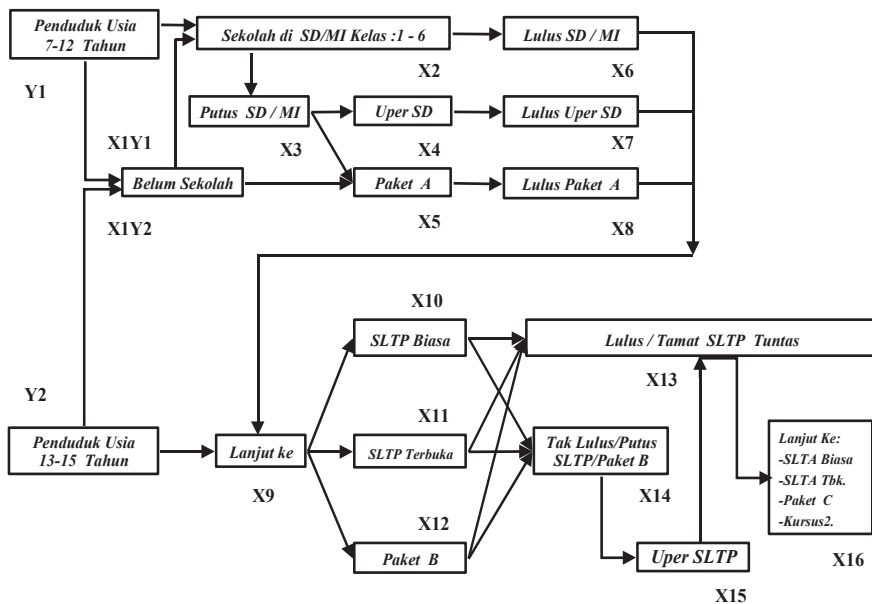


Diagram 7.1 Arus sasaran didik wajib belajar pendidikan dasar

Penggunaan model arus sasaran didik ini baru bermakna jika disertai dengan penyediaan atau penyelenggaraan layanan pendidikan yang bervariasi, sesuai dengan kebutuhan peserta didik, antara lain dengan penyelenggaraan ujian persamaan SD/SLTP, Paket A/B, SLTP Terbuka, SD/SLTP Kecil, Kelas Jauh, Penyetaraan, dan pengadaan "pondok" bagi siswa dari daerah yang jauh atau terpencil.

Untuk memahami secara lebih jelas tentang model analisis kohor atau model arus sasaran didik wajib belajar pendidikan dasar, dapat disusun pelabelan: (1) pada paruh pertama siklus ini perlu dicatat posisi keberadaan penduduk usia 7–12 tahun dan (2) pada paruh kedua siklus ini diketahui posisi keberadaan penduduk usia 13–15 tahun. Kotak-kotak arus yang menunjukkan keberadaan mereka diberi label (simbol-simbol) sebagai berikut.

**Kotak 1 Pelabelan posisi arus penduduk suatu wilayah**

- Y1 = penduduk usia 7–12 tahun  
Y2 = penduduk usia 13–15 tahun  
X1Y1 = penduduk usia 7–12 tahun yang belum sekolah  
X1Y2 = penduduk usia 13–15 tahun yang belum sekolah  
X2 = penduduk usia 7–12 sekolah di SD/MI  
X3 = penduduk usia 7–12 yang putus SD/MI  
X4 = penduduk usia 7–12 peserta uper SD  
X5 = penduduk usia 7–12 peserta paket A  
X6 = penduduk usia 7–12 telah lulus SD/MI  
X7 = penduduk usia 7–12 telah lulus *uper* SD  
X8 = penduduk usia 7–12 telah lulus Paket A  
X9 = penduduk usia 13–15 tahun lulusan SD/MI lanjut ke SLTP  
X10 = penduduk usia 13–15 tahun lulusan SD/MI lanjut ke SLTP biasa  
X11 = penduduk usia 13–15 tahun lulusan SD/MI lanjut ke SLTP terbuka  
X12 = penduduk usia 13–15 tahun lulusan SD/MI lanjut ke SLTP biasa  
X13 = penduduk usia 13–15 tahun lulus SLTP  
X14 = penduduk usia 13–15 tahun tidak lulus/putus SLTP  
X15 = penduduk usia 13–15 tahun lulus ujian persamaan SLTP  
X16 = penduduk usia 13–15 tahun lulus SLTP melanjutkan ke SLTA atau yang sederajat

Data penunjangnya antara lain jumlah nominal yang harus ada pada kotak Y1, Y2, X1 sampai X16, X1Y1, dan X1Y2 yang diisi menurut kecamatan/desa jika murni data kependudukan dan menurut sekolah atau jenis dan tingkat pendidikan jika datanya data kependidikan.

### **b. Penguatan SIM dan Pemetaan Pendidikan (SIM-PP)**

Salah satu kelemahan dalam perencanaan pendidikan dewasa ini adalah lemahnya kemampuan aparat perencana dalam pengelolaan sistem informasi. Data antardepartemen sering tidak sinkron, sering terlambat penyampaiannya, dan akurasiya kurang dapat diandalkan. Data yang diperlukan, digunakan, dan dihasilkan dalam perhitungan analisis kohor dapat digunakan untuk menghitung/memprediksi kebutuhan fasilitas, tenaga, dan dana yang diperlukan untuk biaya operasional pendidikan, serta untuk pengadaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pendidikan. Untuk itu diperlukan adanya pelatihan khusus bagi para perencana pendidikan di tingkat kabupaten/kota.

### **c. Diversifikasi Layanan Pendidikan (DPL)**

Di tiap kecamatan rata-rata telah memiliki minimal satu SLTP, satu di antaranya ditetapkan sebagai SLTP induk yang diberi kewenangan untuk membina penyelenggaraan SLTP Terbuka, SLTP Kelas Jauh, Guru Kunjung, dan Program Paket B. Sementara di tiap desa rata-rata telah memiliki SD yang juga dapat dijadikan sebagai Tempat Kegiatan Belajar (TKB) atau pusat layanan bahan ajar bagi peserta Paket A atau Paket B, Ujian persamaan SD, Penyetaraan, dan sejenisnya. Setiap sasaran didik harus tersalur ke salah satu dari sistem layanan pendidikan yang tersedia atau akan disediakan. Variasi model layanan dan jumlah kesempatan sesuai dengan permintaan.

### **d. Pengadaan Asrama/Pondok (AP)**

Pengadaan pondok di kota kecamatan (yang berdekatan dengan SLTP) sangat efektif untuk menampung siswa yang berasal dari pelosok desa yang lokasinya jauh, terpencil, terpencar-pencar, dan daerah yang sarana transportasinya belum memadai. Pondok lebih bersifat sebagai tempat tinggal sementara dan tempat belajar. Pengelolaannya dapat dilakukan oleh pihak sekolah ataupun masyarakat sekitar sekolah. Akan lebih berarti lagi jika pengadaan

pondok disertai dengan pendirian kelompok pengajian (sejenis pesantren) dengan mengadakan guru pembimbing khusus atau memanfaatkan penduduk sekitar yang memiliki keahlian memadai.

#### **e. Pelaksanaan Pola-pola Konvensional (PK)**

Model pola penuntasan wajib belajar konvensional (seperti pembangunan unit gedung baru, ruang kelas baru, tambahan guru, pengadaan laboratorium, perpustakaan, dan sarana belajar lainnya) tetap dilakukan sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan yang ada, dicocokkan dengan hasil perhitungan analisis kohor dan pemetaan mutu pendidikan. Setiap sekolah konvensional harus dipacu untuk terus-menerus melakukan upaya pengembangan dan peningkatan mutunya, baik ditinjau dari segi instrumental *input*, *raw input*, maupun metode kerjanya. Hal tersebut dimaksudkan agar pada setiap komponen instrumen pendidikan persekolahan mengalami peningkatan berkelanjutan.

#### **f. Penanggulangan Putus Sekolah akibat Kemiskinan (PSM)**

Dari penelusuran kasus putus sekolah, mengulang kelas, dan tidak melanjutkan sekolah, pada umumnya disebabkan oleh "faktor kemiskinan". Dalam keadaan miskin, mereka tidak memiliki kesempatan untuk menentukan pilihan untuk bersekolah. Menurut mereka, membantu orang tua mencari nafkah merupakan pilihan yang paling realistis, sedangkan sekolah dianggap sebagai pemborosan. Kelompok ini harus ditangani melalui (1) pembebasan semua biaya pendidikan; (2) pemberian beasiswa dalam bentuk biaya hidup, uang saku, dan peralatan sekolah; (3) penggalangan orang tua asuh-anak asuh; (4) pengembangan praktik pendidikan keterampilan yang bernilai ekonomis atau pendidikan keterampilan hidup (*life-skill*) dan pendidikan upajawa.

### **g. Pemberdayaan Perencana dan Masyarakat (PPM)**

Tenaga perencana di tingkat kabupaten/kota perlu diberdayakan dengan jalan mengikuti pendidikan atau latihan di bidang perencanaan hingga mereka menjadi perencana yang handal dan profesional. Tanpa pengetahuan yang cukup tentang perencanaan, maka sumbangan kinerja terhadap sistem kurang berarti. Di setiap kesempatan dan oleh semua pihak, masyarakat harus selalu diingatkan akan pentingnya bersekolah dan mendukung anak usia sekolah agar terus bersekolah. Dorongan orang tua dan keluarga akan lebih berarti dibandingkan dengan dorongan yang di dapatkan anak dari lingkungan selain keluarga.

Ketuntasan wajib belajar pendidikan dasar akan tercapai dengan segera apabila model-model intervensi tersebut dilaksanakan sebagaimana mestinya. Dengan analogi matematis, ketuntasan wajib belajar merupakan akumulasi dari pelaksanaan ketujuh model tersebut, secara ringkas model deskriptif deterministiknya dapat ditulis sebagai berikut.

#### **Formula Tuntas Wajib Belajar**

$$\text{TWB} = f(\text{AKK, SIM-AP, DPL, AP, PK, PPM})$$

### **3. Kriteria Ketuntasan dan Keberhasilan Wajib Belajar Pendidikan Dasar**

Ketuntasan wajib belajar pendidikan dasar akan tercapai jika:

- a. Semua penduduk usia sekolah bersekolah atau mengikuti pendidikan pada lembaga-lembaga pendidikan, baik pendidikan formal maupun nonformal.

- b. Semua anak putus sekolah SD/MI dapat diikutsertakan ke dalam program penyelenggaraan ujian persamaan SD atau Paket A.
- c. Semua lulusan SD/MI, lulusan ujian persamaan SD atau tuntas Paket A melanjutkan ke jenjang SLTP atau yang setara.
- d. Mantan siswa SLTP yang tidak/belum lulus atau yang putus sekolah SLTP dapat melanjutkan ke SLTP Terbuka atau diikutsertakan ke dalam penyelenggaraan ujian persamaan SLTP.

Program wajib belajar pendidikan dasar dipandang tuntas dan berhasil jika arus siswa berada dalam posisi sebagai berikut.

**Kotak 2 Model ideal arus penduduk usia pendidikan dasar**

- 1)  $Y1+Y2 = (X2+X4+X5+X6+X7+X8) + (X10+X11+X12+X13+X15)$
- 2)  $(X1Y1 + X1Y2) - X5 = 0$
- 3)  $X3 - (X4 + X5) = 0$  ;  $X1Y1 = 0$  ; dan  $X1Y2 = 0$
- 4)  $X2 = X6$  ;  $X4 = X7$  ; dan  $X5 = X8$
- 5)  $(X6 + X7 + X8)$  transitif ke  $X9$  atau  $(X10 + X11 + X12)$
- 6)  $Y1 = (X2 + X3X4 + X3X5) + (X1Y1X2 + X1Y1X3X4 + X1Y1X3X5)$
- 7)  $(X6 + X7 + X8) = X9 = (X10 + X11 + X12) = X13$
- 8)  $(X10+X11+X12)-X14 = X15$  ;  $X14 = 0$  ;  $X9 = X13$  tamat SLTP 100%

Program wajib belajar pendidikan dasar dipandang kurang berhasil jika terjadi deviasi, dengan formula sebagai berikut.

**Kotak 3 Penyimpangan arus dari model ideal**

- 1)  $Y1+Y2 < (X2+X4+X5+X6+X7+X8) + (X10+X11+X12+X13+X15)$
- 2)  $X1Y1 - X3 > 0$  ;  $X3 - (X4 + X5) > 0$  ;  $X1Y1 - (X4 + X5) > 0$
- 3)  $Y2 - (X9 + X1Y2X5) > 0$
- 4) Angka transisi dari  $(X6 + X7 + X8)$  ke  $X9 < 100\%$
- 5)  $X9_{t-3} - X13_t > 0$
- 6) Dipandang memiliki nilai tambah yang positif apabila  $X13$  transitif ke  $X16$ . Makin besar persentasenya, makin bernilaiilah makna ketuntasan wajib belajar dan tingkat pendidikan penduduk

**4. Penerapan dan Uji Coba Model**

Model arus penuntasan wajib belajar sebagaimana diuraikan di atas sangat cocok diterapkan pada satuan wilayah setingkat kabupaten atau kecamatan, tanpa mempertimbangkan konsep desentralisasi, dekonsentrasi, ataupun sentralisasi. Namun demikian, fluktuasi dan dinamika penduduk serta data kependudukan akan memengaruhi angka-angka perhitungan pada model analisis tersebut. Model ini dapat digunakan tanpa harus merekayasa situasi apa pun, kecuali pengisian blangko-blangko yang juga sebenarnya sudah tersedia dan bisa dilacak melalui data-data yang telah diolah selama ini. Penggunaan model ini sangat sederhana untuk dituangkan di atas kertas, tetapi diperlukan kebijakan khusus untuk menanggulangi calon peserta didik yang berada di luar sistem pendidikan terpantau.

Kesulitan yang mungkin dihadapi adalah pada penelusuran anak yang berada di luar sistem pendidikan dan upaya untuk mengaksesnya ke dalam layanan yang ada atau yang harus diadakan sebagai konsekuensi dari upaya penuntasan wajib belajar pendidikan dasar. Di samping itu, belum semua kecamatan menyediakan model layanan

yang lengkap sesuai dengan kebutuhan calon peserta didik dan kondisi setempat.

Model ini telah dicoba melalui proyek *Basic Education* di Jawa Barat dan diujicobakan sebagai salah satu komponen penunjang keberhasilan wajib belajar pendidikan dasar. Kecamatan yang telah siap menggunakan model ini antara lain sebanyak 84 kecamatan yang berada di 7 kabupaten di Jawa Barat yang menjadi sasaran proyek *Basic Education*.

Karena sederhananya penerapan model perhitungan matematis tersebut, maka pemasyarakatan model tersebut dapat dilakukan dalam waktu singkat. Misalnya disajikan dalam pelatihan khusus atau disisipkan pada acara rapat kerja pendidikan dan kebudayaan tingkat kabupaten dan kecamatan.

Beberapa kondisi yang harus disiapkan menyertai penggunaan model ini antara lain:

- a. Penyelenggaraan ujian persamaan SD bagi yang putus sekolah SD/MI.
- b. Penyelenggaraan Paket A bagi yang belum sekolah dan atau yang putus SD/MI.
- c. Penetapan salah satu atau lebih SLTP induk sebagai penyelenggara paket-paket khusus seperti SLTP Terbuka, SLTP Kecil, SLTP Kelas Jauh, Program Guru Kunjung ujian persamaan SLTP, atau pendidikan lain yang setara dengan itu.
- d. Penetapan TKB SLTP Terbuka dan Paket B di tiap desa atau tiap SD/MI, penetapan guru SD/MI atau pamong desa untuk menjadi penghubung dan beberapa orang tutor.



## **Model 2**

### **MANAJEMEN PENINGKATAN MUTU BERBASIS SEKOLAH**

***(School-Based Quality Management)***

#### **1. Asumsi Dasar**

Hasil penelitian menunjukkan bahwa keadaan sekolah beserta kinerjanya amat bervariasi. Demikian juga dengan hasil-hasil yang dicapainya, tidak ada dua sekolah atau lebih yang memiliki karakteristik persis sama, minimal dari tujuh sekolah kasus yang diteliti. Mutu berbagai komponen dalam sistem sekolah itu berbeda, bahkan dukungan lingkungan pun berbeda-beda, mulai dari yang berkualifikasi (unggul, mendukung, baik, dan sejenisnya) sampai yang kualifikasinya asor, kurang, tidak mendukung, lemah, dan minimal. Keadaan tersebut menggambarkan bukti betapa unik dan variatifnya tingkatan mutu sekolah. Kalaupun dalam penelitian diadakan penyederhanaan karakteristik dan penggolongan-penggolongan dengan teknik manipulatif atau rekayasa, hal itu tidak menjamin kesetaraan dan kesamaan sekolah terukur.

Tidak *fair* jika keunikan yang nyata itu kemudian mendapat perlakuan yang sama dalam rangka menangani sekolah masing-masing dan dalam upayanya mencapai mutu yang diharapkan. Setiap sekolah mesti mendapat perlakuan yang berbeda dari sekolah lainnya. Mestinya tidak ada orang di luar sistem sekolah itu yang lebih tahu tentang keadaan sekolah itu beserta kekurangan dan potensinya. Jadi, mereka sendiri yang tahu apa yang harus mereka lakukan untuk memperbaiki kinerja sekolahnya. Belum lagi jika dilihat dari sisi kemampuan kepemimpinan kepala sekolah yang bervariasi. Mestinya setiap kepala sekolah

memiliki otonomi profesional penuh untuk mengembangkan potensi sekolahnya seoptimal mungkin sampai mutu dan kinerja yang diharapkan terwujud.

Tim teknis BPPN (1999:15) telah mempertegas bahwa “manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah berpotensi menawarkan partisipasi masyarakat, pemerataan, efisiensi, serta manajemen yang bertumpu di tingkat sekolah. Model ini dimaksudkan untuk menjamin semakin rendahnya kontrol pemerintah pusat, tetapi semakin meningkatnya otonomi sekolah untuk menentukan sendiri apa yang perlu diajarkan dan mengelola sumber daya yang ada untuk berinovasi”.

Selanjutnya tim teknis BPPN juga menilai dan mengklasifikasikan bahwa “terdapat sekolah yang maju, sedang, dan kurang”. Diprediksi, minimal ada tiga tingkatan sekolah dalam kaitannya dengan pelaksanaan manajemen berbasis sekolah, yaitu (1) sekolah-sekolah yang mampu melaksanakan manajemen berbasis sekolah secara penuh; (2) sekolah-sekolah dengan manajemen berbasis sekolah tingkat menengah atau sedang; dan (3) sekolah-sekolah dengan manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah yang rendah (Tim Teknis BPPN 1999:15).

## **2. Model Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah**

Keunikan sekolah tidak hanya tercipta oleh “bentukannya” sendiri, tetapi juga dipengaruhi oleh faktor-faktor di luar sistem sekolah. Sekolah merupakan suatu sistem terbuka yang keberadaannya tidak lepas dari pengaruh faktor luar. Dengan mengadaptasi model *school as an open system* (Ballantine 1982), penulis mencoba mengembangkan siklus model indikator penentu mutu pendidikan persekolahan (Diagram 7.2).

Faktor-faktor penentu mutu pendidikan juga dapat didekati dari sisi *Context-Input-Process-Product* sebagaimana dikembangkan Stufflebeam (1971) dalam mengevaluasi kinerja sistem. Diagram 7.2 mencoba menjelaskankembali keterkaitan antara faktor-faktor penentu

mutu pendidikan suatu sekolah sebagai bahan kajian dalam pengembangan model manajemen mutu berbasis sekolah (*School-Based Quality Management*).

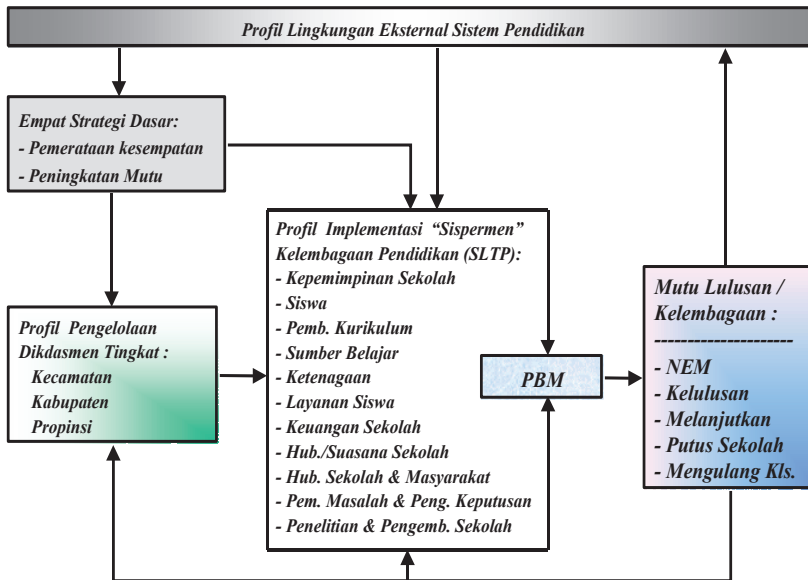


Diagram 7.2 Faktor-faktor penentu mutu pendidikan dasar

Pada diagram tersebut, penulis menegaskan bahwa mutu hasil pendidikan di sekolah sangat dipengaruhi oleh mutu proses belajar mengajar, baik yang terjadi di dalam kelas maupun di luar kelas. Dilihat dari sudut produknya, suatu sekolah dipandang bermutu apabila: (1) mampu menghasilkan lulusan dengan rata-rata NHB atau NEM yang tinggi, mendekati atau sama dengan 10; (2) jumlah kelulusan mencapai 100% dari seluruh peserta ujian; (3) lulusannya banyak yang melanjutkan ke sekolah yang lebih tinggi; (4) tidak ada siswa yang mengulang kelas, angka mengulang kelas mendekati atau sama dengan 0; dan (5) tidak ada siswa yang putus sekolah, angka putus sekolah mendekati atau sama dengan 0. Keadaan itu ditransformasikan ke dalam model deskriptif deterministik sebagai berikut.

$$MS = f (NHB, TL, TLL, TMK, TPS)$$

Di mana:

MS = Mutu Sekolah

NHB = Nilai Hasil Belajar Siswa

TL = Total Kelulusan

TLL = Total Lulus dan Melanjutkan

TMK = Total Siswa Mengulang Kelas

TPS = Total Siswa Putus Sekolah

Mutu sekolah (MS) ditentukan oleh aktualisasi PBM di sekolah. Sementara aktualisasi PBM itu sendiri dipengaruhi atau ditentukan oleh banyak hal, antara lain ditentukan oleh kualitas kepemimpinan kepala sekolah (KKS); *input* murid (IM); implementasi kurikulum & pembelajaran (KP); sumber-sumber belajar (SB); ketenagaan, terutama kepala sekolah dan guru (SDM); layanan kemuridan (LM); jumlah dan ketepatan pemanfaatan keuangan sekolah (KPKS); iklim sekolah; (IS) partisipasi masyarakat (PM); ketepatan dalam pemecahan masalah dan pembuatan keputusan (PMK); serta penelitian dan pengembangan sekolah (PPS). Secara ringkas model deskriptif deterministisnya dapat ditulis sebagai berikut.

$$PBM = f (KKS, IM, KP, SB, SDM, LM, KPKS, IS, PM, PMK, PPS)$$

Profil mutu tercapai berkat kualitas proses belajar-mengajar yang aktual bermutu pula. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kualitas kepemimpinan kepala sekolah, kontribusinya mencapai 32% (Keith & Girling 1991); Dadi Permadi (1998); dan Abin (1998). **Tingginya kontribusi kualitas kinerja kepala sekolah disebabkan oleh perannya yang mampu membangun sinergi atas komponen-komponen lain yang berpengaruh terhadap aktualisasi PBM.** Kepala sekolah yang profesional dan andal merupakan faktor kunci yang mampu melipatgandakan potensi yang ada dan

menggali potensi yang mungkin dikembangkannya, tetapi kepala sekolah yang “tidak profesional” malah akan menjadi bahan cemooh stafnya, dan beban bagi sekolahnya. Oleh karena itu, penulis memandang perlu adanya upaya pemberdayaan kepala sekolah agar mereka dapat menjadi kepala sekolah yang andal dan mampu mengarahkan kinerja sekolah ke arah mutu terbaik.

### **3. Aspek-aspek Pemberdayaan Kepemimpinan Kepala Sekolah**

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dipaparkan pada bab 4 dan 5. Minimal terdapat 11 (sebelas) hal yang harus diperhatikan oleh kepala sekolah untuk diupayakan perbaikannya secara terus-menerus, yaitu aspek-aspek penentu mutu proses belajar mengajar (PBM) karena mutu aktual PBM merupakan kunci penentu pencapaian mutu sekolah. Kompleksitas dan bervariasinya tingkatan mutu dari aspek-aspek pembentuk mutu PBM tersebut menuntut tingkat profesionalitas kepala sekolah yang andal, kreatif, dinamis, dan inovatif. Ia harus menjadi motor sekaligus teladan bagi semua warga sekolah. Kesebelas aspek itu adalah sebagai berikut.

#### **FAKTOR-FAKTOR PENENTU MUTU PBM**

1. Profesionalitas kepemimpinan kepala sekolah
2. Pengelolaan kemuridan
3. Pengembangan dan implementasi kurikulum & pembelajaran
4. Pengelolaan sumber-sumber belajar
5. Pengelolaan ketenagaan, terutama guru
6. Pengelolaan layanan kemuridan
7. Pengelolaan keuangan sekolah
8. Penciptaan iklim atau budaya kultural sekolah

9. Pemberdayaan partisipasi masyarakat
10. Ketepatan dalam pemecahan masalah dan pembuatan keputusan
11. Penelitian dan pengembangan sekolah, terutama tentang penelitian tindakan kelas

Pengetahuan tentang faktor-faktor penentu mutu PBM, cara mengidentifikasinya, serta teknik untuk mengadakan perbaikannya perlu dikuasai oleh kepala sekolah. Tanpa penguasaan hal-hal tersebut, maka kepala sekolah akan kurang berdaya dalam membangun kinerja sekolah atau bahkan tidak memiliki keinginan dan wawasan untuk melakukannya.

Senapas dengan model yang dikembangkan tersebut, tim teknis BPPN mengidentifikasi, paling tidak ada tiga gugus materi pelatihan dalam rangka pemberdayaan *School-Based* sebagai berikut.

### **Materi pelatihan *School-Based Management***

- a. Pengenalan prinsip-prinsip dasar SBM
  - 1) Otonomi sekolah
  - 2) Peraturan dan *guidelines* dari pusat
  - 3) Peran serta masyarakat
- b. Pengelolaan Administrasi dan Keuangan Sekolah
  - 1) Kualifikasi kepala sekolah
  - 2) Kualifikasi guru
  - 3) Pengelolaan administrasi sekolah
  - 4) Sistem penggajian kepala sekolah, guru, dan tenaga sekolah lainnya
  - 5) Penyediaan kesejahteraan kepala sekolah, guru, dan staf lainnya

- 6) Sistem pengangkatan kepala sekolah, guru, dan staf lainnya
- 7) Pengadaan sarana dan prasarana sekolah
- 8) Hubungan sekolah dan masyarakat
- 9) Penyusunan kurikulum
- 10) Pengujian dan evaluasi
- 11) Kepustakaan sekolah
- 12) Pengaturan jam pelajaran

c. Kewajiban dan tanggung jawab sekolah

- 1) Menyusun rencana sekolah
- 2) Menyusun rencana anggaran sekolah
- 3) Mengelola sekolah sesuai dengan butir 1 dan 2
- 4) Melakukan internal *monitoring* dan *self-assessment*
- 5) Menyusun laporan tahunan (kemajuan sekolah) berdasarkan butir 1) dan 2)
- 6) Menerima eksternal *monitoring* dan evaluasi
- 7) Menyusun laporan akhir berdasarkan 1), 2), 4), 5), dan 6)

-----  
-----  
Sumber: Draft 2, *School-Based Management*, BPPN & Bank Dunia (Januari 1999)

#### 4. Strategi Pemasyarakatan Manajemen Mutu Berbasis Sekolah

Dalam jangka pendek, model manajemen mutu berbasis sekolah ini perlu ditindaklanjuti dengan kegiatan uji coba pelatihan dan pengujian hasilnya. Sebagai contoh, Dadi Permadi mencoba mengadakan pelatihan "Model

Kepemimpinan Mandiri" kepada para kepala SD, guru-guru, dan tokoh masyarakat di desa tertinggal. Dalam proses uji coba tersebut amat dirasakan bahwa mereka memang gandrung dengan materi-materi yang diberikan dalam latihan. Keterungkungan birokratif dan ketertinggalan daerah tempat tugasnya menyebabkan mereka menjadi tidak berdaya atau bahkan sengaja tidak diberdayakan oleh fungsi birokrasi yang bertautan dengan perilaku fungsionalnya.

Dengan demikian, profesionalisasi kepala sekolah perlu mendapat dukungan para pakar manajemen pendidikan dalam membuka wawasan, membangun semangat dan kreativitasnya. Selain itu, komitmen birokrasi harus berpihak pada upaya-upaya tersebut karena hal itu merupakan tuntutan situasi yang meminta agar otonomi profesional kepala sekolah semakin mantap dan campur tangan birokrat dalam mengurus rumah tangga sekolah dapat diminimalkan.

Untuk itu, masih perlu dirumuskan dan dikembangkan bahan-bahan yang harus diadopsi dan dipedomani oleh kepala sekolah, dirancang tata cara dan teknik penyampaian atau pelatihannya, dan pengembangan lebih lanjutnya. Hasil-hasil penelitian seperti kepemimpinan institusional yang mengutamakan aspek keinovasian kepala sekolah (Model Aceng 1997); kepemimpinan mandiri (Model Dadi 1998); partisipasi masyarakat dalam pengelolaan pendidikan (Model lim 1998); dan keefektifan pembiayaan sekolah (Model Nanang 1999) dapat dijadikan sebagai suplemen dalam rangka pemberdayaan kepala sekolah.

Inti dari peningkatan mutu pendidikan adalah terjadinya proses pembelajaran yang bermakna bagi diri siswa yang akan menghasilkan lulusan dalam jumlah dan kualifikasi tertentu (bermutu). Mengingat kompleksitas dan variatifnya persoalan pembelajaran beserta faktor-faktor penentu keberhasilannya, maka upaya peningkatan mutu itu harus



dilakukan secara terus-menerus melalui pemenuhan jumlah dan kualifikasi faktor-faktor penentunya sesuai dengan persyaratan ambang dan kriterianya.

Walaupun universal sifatnya, setiap sekolah memiliki keunikan karakteristik dan kinerjanya. Oleh karena itu, hanya warga sekolah yang bersangkutan yang mengetahui secara persis apa yang harus ditingkatkannya. Dengan mengacu pada sistem "*input-process-output*" pendidikan, maka upaya peningkatan mutu pendidikan harus diawali dengan perbaikan *input*-nya, baik yang inti maupun pendukungnya. Perbaikan *input* saja tidak cukup, tetapi harus terimplementasikan dalam proses pembelajaran yang bermakna.

Menyimak hasil-hasil penelitian ini (khususnya hasil studi pada beberapa sekolah kasus) dengan membedakan karakteristik sekolah yang bermutu dari sekolah yang kurang bermutu, nampaknya banyak hal yang dapat dilakukan oleh setiap sekolah dalam rangka menghasilkan mutu yang diinginkan.

- 1) Karena ujung tombak perbaikan mutu pendidikan itu teletak pada masing-masing lembaga pendidikan (sekolah-sekolah), maka upaya perbaikan mutu tersebut harus berbasis pada dan dilakukan oleh masing-masing sekolah sesuai dengan kondisi internal dan eksternal masing-masing sekolah.
- 2) Semua pihak terkait dalam lingkup pendidikan (kepala sekolah, guru, siswa, orang tua murid, dan pejabat struktural terkait) menyamakan persepsi dan komitmen guna mewujudkan mutu terbaik atas kinerja dan sumbangsuhnya serta memiliki visi dan misi yang jelas tentang mutu yang diinginkan tersebut.
- 3) Setiap sekolah mengadakan upaya untuk melaksanakan konsolidasi dan pemberdayaan dalam perencanaan dan manajemen sekolah, dengan melibatkan semua unsur intern sekolah, unsur komite sekolah, pemuka

masyarakat, unsur pemerintah setempat, dan pihak lain yang diperkirakan peduli terhadap perbaikan mutu pendidikan di sekolah.

- 4) Mengadakan studi banding dan *follow-up* studi atas hasil studi banding oleh suatu sekolah terhadap sekolah lain yang dipandang lebih unggul untuk meningkatkan unjuk kerja sekolah yang bersangkutan. Gunakan prinsip kritis "jika sekolah lain bisa, mengapa sekolah kita tidak", lakukan prinsip perbaikan sedikit demi sedikit tetapi berkesinambungan (*Continuous Quality Improvement*).
- 5) Mengadakan konsolidasi atau pemberdayaan perencanaan dan manajemen guna meningkatkan kinerja sekolah, materinya meliputi (1) teknis perumusan visi, misi, dan tujuan institusional sekolah; (2) Teknis peyusunan program dan rencana kerja sekolah; (3) teknik merancang, mengolah, menyusun, dan menyajikan data dasar sekolah dalam berbagai bentuk, media, dan model yang menarik; (4) teknik penyusunan RAPBS; (5) teknik penggalian dan pelibatan potensi masyarakat; (6) Pola pembinaan karier dan pengembangan staf; (7) teknik membangun kerja sama antara sekolah dan masyarakat; (8) teknik menyimak aspirasi warga sekolah dan menuangkannya dalam bentuk program kerja sekolah; (9) teknik pengabilan keputusan; (10) teknik menyusun rencana dan melaksanakan penelitian untuk pengembangan sekolah dan peningkatan mutu PBM di kelas; (11) teknik menyusun rencana induk pengembangan sekolah (rencana strategis); dan (12) teknik menyusun proposal kegiatan atau usulan proyek peningkatan sekolah.

## **Model 3**

### **MODEL SINERGI PENUNTASAN WAJIB BELAJAR DAN DAN PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN DASAR**

#### **1. Asumsi Dasar**

Upaya penuntasan wajib belajar yang berdimensi kuantitas dan peningkatan mutu dikdas yang berdimensi kualitas "seolah-olah" sukar dipertemukan. Penetapan prioritas di satu sisi cenderung "mengabaikan" sisi lainnya. Pandangan tersebut tidak sepenuhnya benar sebab jika dilihat dari dimensi yang lebih luas cakupannya atau esensinya, ternyata keduanya tetap mengupayakan perbaikan mutu pendidikan. Peningkatan kewajiban belajar dari enam tahun menjadi sembilan tahun pada dasarnya dimaksudkan untuk meningkatkan tingkat pendidikan penduduk, dari yang semula dianggap cukup tamatan SD atau yang sederajat menjadi minimal harus menamatkan pendidikan hingga SLTP atau yang sederajat. Dengan demikian, upaya penuntasan wajib belajar pendidikan dasar merupakan perwujudan dari upaya peningkatan mutu pendidikan.

Peningkatan mutu pendidikan secara umum hanya dapat terwujud jika setiap sekolah beserta perangkatnya melakukan upaya perbaikan secara terus-menerus. Sasarannya adalah setiap peserta didik mengalami proses pembelajaran yang bermakna bagi dirinya. Setiap individu peserta didik harus dapat menyelesaikan tugas-tugas belajarnya (*learning task*) dengan hasil yang optimal. Hasil belajar yang mudah terukur antara lain dalam bentuk nilai hasil belajar (NEM dan sejenisnya). Sementara hasil belajar dalam bentuk perubahan sikap dan perilaku sangat kompleks

pengukurannya. Oleh karena itu, NEM sering kali dijadikan sebagai ukuran tingkat keberhasilan peserta didik dalam menyelesaikan tugas-tugas belajarnya.

Ada beberapa indikator tingkat keberhasilan suatu sekolah dilihat dari produk yang dihasilkannya, antara lain sekolah dipandang berhasil jika: (1) dapat menghasilkan lulusan dalam jumlah yang optimal dan dengan nilai yang rata-rata tinggi; (2) dapat menekan sekecil mungkin angka putus sekolah dan mengulang kelas; (3) banyak lulusan yang dapat melanjutkan ke jenjang sekolah yang lebih tinggi, dengan pilihan ke sekolah-sekolah atau lembaga pendidikan yang dipandang terkemuka dan berbobot; (4) lulusan yang tidak melanjutkan memiliki keahlian yang memadai untuk dapat bekerja secara mandiri. Akumulasi jumlah dan mutu lulusan suatu sekolah merupakan perwujudan “mutu sekolah”. Gabungan dari nilai rata-rata nilai per sekolah di dalam suatu wilayah merupakan indikator mutu pendidikan di wilayah itu. Kaitan antara mutu lulusan, mutu sekolah, dan mutu pendidikan suatu wilayah dapat dilukiskan sebagai berikut.

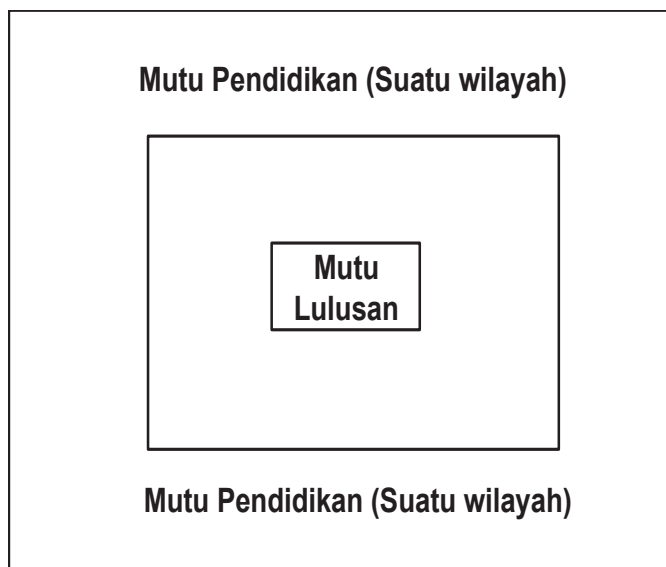


Diagram 7.3 Kaitan mutu lulusan, mutu sekolah, dan mutu pendidikan suatu wilayah

## 2. Model Sinergi Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan Dasar

Sebelumnya telah dijelaskan bahwa antara penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar pada akhirnya bermuara pada tujuan yang sama, yakni meningkatkan kualitas pendidikan, baik pada tataran individu maupun masyarakat. Keduanya saling mendukung dalam mewujudkan pendidikan yang bermutu dalam jumlah yang sesuai dengan kebutuhan. Perbedaan keduanya pada misi dan strategi yang ditempuhnya, penuntasan wajar menggunakan unit analisis kependudukan dan kependidikan pada suatu wilayah (kabupaten atau kecamatan). Dengan teknik analisis kohor, perencana di tingkat kabupaten dapat menghitung berapa daya tampung yang diperlukan, berapa daya tampung yang ada, dan berapa kekurangannya, di wilayah mana perlu dibangun unit gedung baru (UGB), sekolah mana yang memerlukan ruang kelas baru (RKB), berapa banyak di suatu wilayah memerlukan tambahan guru dan fasilitas pendidikan lainnya, serta layanan pendidikan apa saja yang perlu disediakan sesuai dengan karakteristik wilayah dan masyarakat setempat. Itu sebabnya, perencanaan penuntasan wajib belajar lebih tepat menggunakan pendekatan perencanaan berbasis kabupaten.

Peningkatan mutu akan lebih bermakna apabila dilakukan secara mandiri oleh masing-masing sekolah (*School-Based Quality Manajement*) karena warga sekolah yang bersangkutan yang lebih tahu apa-apa yang harus diperbaiki dan ditingkatkannya. Kepala sekolah merupakan faktor kunci keberhasilan dalam peningkatan mutu pendidikan pada tataran sekolahnya, Sementara Kandep beserta perangkatnya berperan sebagai fasilitator dan dinamisator bagi sekolah-sekolah yang ada di wilayahnya. Paduankeduanya diharapkan mampu memberikesempatan pendidikan kepada semua warga dengan mutu yang memadai (baik). Model sinergi penuntasan wajib belajar

dan peningkatan mutu pendidikan dasar dapat dilukiskan sebagai pada Diagram 7.4 di bawah ini.

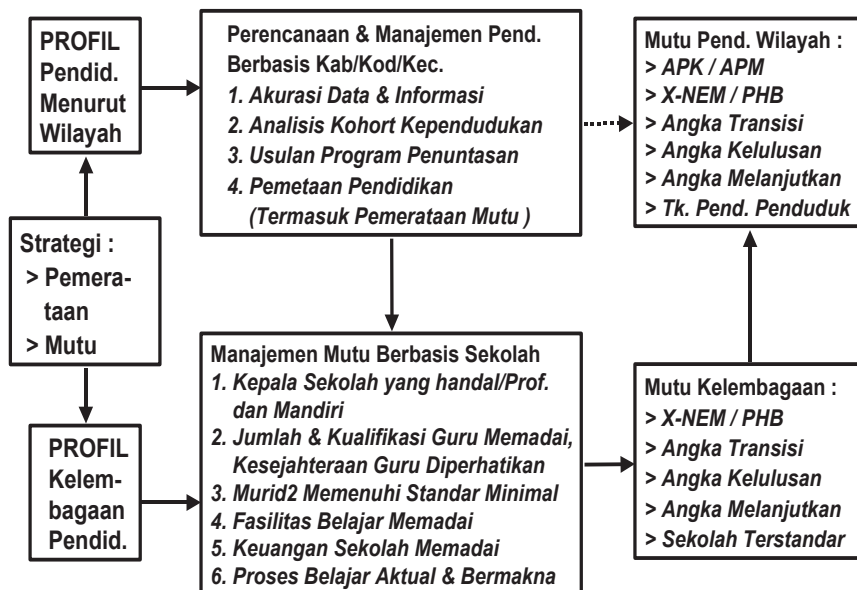


Diagram 7.4 Model sinergi penuntasan wajar dan peningkatan mutu Dikdas

### 3. Kriteria Keberhasilan

Upaya penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dipandang berhasil apabila setiap orang di setiap unit kerja selalu berupaya untuk menciptakan kondisi yang mendukung terjadinya perbaikan, dalam jumlah dan kualitas sesuai keperluan, baik ditinjau dari segi *input*, proses, maupun hasil-hasil yang dicapainya. Sedikit perbaikan akan lebih berarti daripada tidak ada perbaikan atau bahkan mengalami kemunduran. Hal ini mengandung arti bahwa setiap orang tahun posisi diri dan lembaganya, tahu kekurangan dan kelebihanannya, tahu apa yang harus diupayakannya, dan bersama-sama berusaha untuk mencapai tujuan yang telah disepakati bersama. Akses yang memadai, baik dari segi jumlah maupun model

pembelajaran yang dibutuhkan dan proses pembelajaran dapat memenuhi kebutuhan dan harapan peserta didik dalam mengembangkan potensinya.

#### **4. Prasarat Keterlaksanaan Model Sinergi Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan Dasar**

Berdasarkan kriteria tersebut, maka evaluasi diri dan pertimbangan-pertimbangan kondisi lingkungan eksternal pendidikan menjadi prasarat bagi keterlaksanaan model sinergi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar. Prasyarat bagi keterlaksanaan model sinergi penuntasan wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar adalah komitmen semua pihak terkait. Hal tersebut dimaksudkan untuk saling mendukung sesuai dengan kemampuan dan kesempatan masing-masing serta mengutamakan pelibatan potensi dan partisipasi masyarakat untuk kepentingan keterlaksanaan misi wajib belajar dan peningkatan mutu pendidikan dasar. Peningkatan kemampuan profesional guru dan kepala sekolah merupakan prasyarat utama yang memerlukan dukungan pimpinan instansi pembina (Dinas Diknas).

## A. Profil Pendidikan

Maksud dari profil pendidikan dalam tulisan ini adalah kondisi aktual tentang keadaan dan pencapaian prestasi di bidang pendidikan pada suatu wilayah tertentu. Keadaan tersebut meliputi substansi instrumental *input*, proses, dan hasil-hasil atau prestasi yang dicapai, baik dalam dimensi kekinian maupun dalam dimensi meliputi beberapa waktu yang lampau hingga kini. Batasannya adalah ruang lingkup wilayah. Untuk itu, di Indonesia dikenal ada Profil Pendidikan di Indonesia, Profil Pendidikan Provinsi, Profil Pendidikan Kabupaten/Kota, Profil Pendidikan Kecamatan, dan pada awalnya berasal dari Profil Sekolah.

Profil sekolah secara keseluruhan dalam suatu wilayah tertentu menjadi data dasar profil pendidikan secara berjenjang, yang merupakan hasil fungsi penjumlahan dari keseluruhan sekolah dan menjangkau semua tingkatan dan satuan pendidikan. Uraian tentang profil sekolah disajikan dalam bentuk dokumen (buku) ataupun sistem data elektronik dan digital yang disajikan secara sistematis dan terstruktur. Dokumen tersebut harus mudah dibaca dan dipahami, dilengkapi dengan ilustrasi, tabel, grafik, dan gambar-gambar yang dapat menjelaskan kondisi pendidikan sebagaimana dimaksud. Data dan dokumen tentang profil pendidikan juga dapat diwujudkan dalam bentuk Laporan Kinerja Organisasi Pendidikan (Laporan



Tahunan) pada satuan pendidikan di wilayah tertentu yang dibuat secara kelembagaan. Sementara dalam dokumen rencana dan program kerja, profil pendidikan merupakan bagian yang akan dijadikan dasar bagi perencanaan pengembangan pendidikan yang tidak lepas dari situasi dan kondisi perkembangan pendidikan dalam kurun waktu tertentu.

Profil pendidikan juga dapat dipandang sebagai salah satu bentuk laporan kinerja pemerintah dalam bidang pendidikan yang dibuat oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan di tingkat pusat, dan Dinas Pendidikan di tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Banyak sektor dan pihak yang dapat mengambil makna dari profil pendidikan yang disajikan, baik dari sisi pemerintah, masyarakat, lembaga-lembaga sosial, maupun satuan-satuan pendidikan dan jajarannya. Mereka ingin dan akan terus berusaha untuk meningkatkan profil pendidikan secara berkelanjutan dan berkesinambungan. Setiap daerah dan setiap satuan pendidikan akan saling berpacu untuk mencapai hasil-hasil yang lebih baik, sehingga menjadi yang terbaik di kelasnya.

## **B. Profil Sekolah sebagai Basis Data Profil Pendidikan**

Profil sekolah adalah gambaran umum dan detail tentang keadaan suatu satuan pendidikan (sekolah). Profil ini berisi identitas sekolah, visi, misi, tujuan, program sekolah, serta data dan informasi berkaitan dengan *input*, kinerja, dan prestasi yang telah diperoleh suatu satuan pendidikan. Keadaan tersebut diuraikan secara sistematis dalam bentuk narasi, tabulasi, grafis, data, penjelasan, dan uraian-uraian yang berkaitan dengannya. Sebagai contoh, pada bagian berikut ini disajikan format profil sekolah. Format ini sifatnya hanya merupakan bagian-bagian umum dan utama saja, bagian-bagian detail dan khusus perlu dikembangkan dan

disesuaikan dengan karakteristik masing-masing satuan pendidikan dan pencapaian prestasinya.

## Contoh Format Profil Sekolah

### PROFIL SEKOLAH

#### A. Visi dan Misi Sekolah

##### 1. Visi Sekolah

--

Catatan: bila telah memiliki visi sekolah, tuliskan pada kotak di atas.

##### Indikator Visi Sekolah

1.
2.
3.
4.
5.
...

Catatan: kemukakan indikator visi sekolah pada kotak di atas.



### 3. Siswa Mengulang, Putus, Pindah Keluar, Pindahan ( Tahun ..... )

Komponen	Kelas 7			Kelas 8			Kelas 9			Jumlah		
	L	P	Jml	L	P	Jml	L	P	Jml	L	P	L+P
Mengulang												
Putus Sekolah												
Pindahan												
Pindah Keluar												
Jumlah												

### 4. Jumlah Siswa Drop-Out (4 Tahun Terakhir)

Kelas	Jumlah dan prosentase siswa drop-out											
	2010/2011			2011/2012			2012/2013			2013/2014		
	L	P	Jml	L	P	Jml	L	P	Jml	L	P	Jml
VII												
VIII												
IX												
Total												

### 5. Peserta Ujian, Lulus, Melanjutkan/Tidak Melanjutkan ke SLTA

No.	Tahun Ajaran	Jumlah Kelulusan dan Melanjutkan Studi				
		Jumlah Peserta Ujian	Jumlah Lulus	Persentase Kelulusan	Melanjutkan Ke SLTA	TIDAK Melanjutkan
1	2010/2011					
2	2011/2012					
3	2012/2013					
4	2013/2014					

### 6. Prestasi Akademik: Rata-rata Nilai UAN

No.	Tahun Pelajaran	Rata-rata Nilai UAN				
		Bhs. Ind.	Bhs. Ing	Matematika	Jumlah	Rerata
1	2010/2011					
2	2011/2012					
3	2012/2013					
4	2013/2014					

## 7. Rata-rata Nilai UAS (4 Tahun Terakhir)

No	Mata Pelajaran	Rata-rata Nilai UAS Tahun			
		2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
1	Pendidikan Agama				
2	PPKn				
3	IPA				
4	IPS				
5	KERTANGKES				
6	PENJASKES				
7	MUATAN LOKAL				
8	.....				

## 8. Perolehan Kejuaraan/Prestasi Akademik: Lomba-lomba

No.	Nama Lomba	Tahun 2011/2012			Tahun 2012/2013				
		Juara ke:	Tingkat			Juara ke:	Tingkat		
			Kab/Kot	Pro-vinsi	Nasio-nal		Kab/Kot	Pro-vinsi	Nasio-nal
1	Kreativitas Siswa								
2	Olimp. Matematika								
3	Olimp. Fisika								
4	Olimp. Sains								
5	Olimp. IPS								
6	Pelajar Teladan								
7	Lainnya: .....								
<b>Jumlah</b>									

## C. Pendidik dan Tenaga Kependidikan

### 1. Kepala Sekolah dan Wakil Kepsek

No.	Jabatan	Nama	Kel		Usia	Pend. Akhir	Masa Kerja	Masa Jab (KS)
			L	P				
1	Kep.Sek.							
2	Wks.....							
3	Wks.....							
4	Wks.....							

## 2. Guru Menurut Kualifikasi Pendidikan, Status, Jenis Kelamin, dan Bersertifikat

No.	Kualifikasi Pend.	Status Guru						Jumlah GT+GB	Guru Bersertifikat		
		GT/PNS			Guru Bantu				L	P	Jml
		L	P	Jml	L	P	Jml				
1	S-2/S-3										
2	S-1/D-4										
3	D-3/Sarmud										
4	D-2										
5	D-1										
6	≤ SMA/ sederajat										
<b>TOTAL</b>											

## 3. Diklat, Workshop, Pelatihan yang Pernah Diikuti Guru

No.	Jenis Pendidikan dan Pelatihan	Pelatihan Guru Tingkat				
		Kecamatan	Kab/ Kota	Provinsi	Nasional	Jumlah
1	Pelat. KBK/KTSP					
2	Pelat. Metode Pembelajaran					
3	Pelat. Terinteg. Berbasis Kompetensi					
4	Pelat. PTK & Karya Tulis Ilmiah					
5	Diklat Sertifikasi Profesi Guru					
6	Diklat Calon Kepala Sekolah					
7	Diklat Calon Pengawas					
8	KKG/MGMP					
9	Diklat : .....					
10	Workshop : .....					
11	Pelatihan : .....					
12	Penataran : ..... ...					
<b>Jumlah Total</b>						

#### 4. Guru Menurut Jabatan dan Lama Pengalaman Mengajar

Jabatan	Lama Pengalaman Mengajar									Jumlah
	1-4	5-7	8-10	11-13	14-16	17-19	20-22	23-25	>25	
Kepala Sekolah										
Guru Tetap										
Guru Tak Tetap										
<b>Total</b>										

#### 5. Kepala Sekolah, Guru Tetap, GTT, Menurut Kelompok Umur

Jabatan	Kelompok Umur						Jumlah
	< 20 Thn	20-29	30-39	40-49	50-59	>59	
Kepala Sekolah							
Guru Tetap							
Guru Tak Tetap							
<b>Total</b>							

#### 6. Kesesuaian Tugas Mengajar dengan Latar Belakang Pendidikan

No.	Guru	Jumlah Guru dengan Latar Belakang Pendidikan <b>SESUAI</b> dengan Tugas Mengajar					Jumlah Guru dengan Latar Belakang Pendidikan yang <b>TIDAK SESUAI</b> dengan Tugas Mengajar					Total
		D-1/ D-2	D-3/ SM	S-1/ D-4	S-2/ S-3	Jlh	D-1/ D-2	D-3/ Sm	S-1/ D-4	S-2/ S-3	Jlh	
1.	Bhs. Indonesia											
2.	Bhs. Inggris											
3.	Matematika											
4.	Fisika											
5.	Biologi											
6.	IPS											
7.	Pend. Agama											
	7.1 Islam											
	7.2 Katolik											
	7.3 Protestan											
	7.4 Hindu											
	7.5 Budha											

No.	Guru	Jumlah Guru dengan Latar Belakang Pendidikan <b>SESUAI</b> dengan Tugas Mengajar					Jumlah Guru dengan Latar Belakang Pendidikan yang <b>TIDAK SESUAI</b> dengan Tugas Mengajar					Total
		D-1/ D-2	D-3/ SM	S-1/ D-4	S-2/ S-3	Jlh	D-1/ D-2	D-3/ Sm	S-1/ D-4	S-2/ S-3	Jlh	
8.	PPKn											
9.	Penjasorkes											
10.	Seni Budaya											
11.	TIK/Keteramp.											
12.	BK											
	<b>Jumlah</b>											

### 7. Guru dan Kebutuhan Menurut Kelas dan Mata Pelajaran

No.	Mata Pelajaran	Yang Diperlukan	Yang Ada			Kelebihan/ Kekurangan
			GT	GTT	Total	
1.	Bhs. Indonesia					
2.	Bhs. Inggris					
3.	Matematika					
4.	Fisika					
5.	Biologi					
6.	IPS					
7.	Pendidikan Agama					
	7.1 Islam					
	7.2 Katolik					
	7.3 Protestan					
	7.4 Hindu					
	7.5 Budha					
8.	PPKn					
9.	Penjasorkes					
10.	Seni Budaya					
11.	TIK/Keteramp.					
12.	BK					
	<b>Jumlah</b>					



## 8. Prestasi Guru dalam Lomba Karya

No.	Jenis lomba	Perlombaan	Jumlah Guru Memperoleh			
			Peringkat ke:			JML
			1	2	3	
1	Lomba PTK	Tingkat Nasional				
		Provinsi				
		Kab/Kota				
2	Lomba Karya Tulis Inovasi Pembelajaran	Nasional				
		Provinsi				
		Kab/Kota				
3	Lomba Guru Berprestasi	Nasional				
		Provinsi				
		Kab/Kota				
4	Lomba lainnya: .....	Nasional				
		Provinsi				
		Kab/Kota				

## 9. Jumlah Guru yang Memiliki Karya Pengembangan Profesi

No.	Jenis Dokumen	Tingkat/Media	Publikasi	
			Relevan	Tidak Relevan
1	Buku	Nasional		
		Provinsi		
		Kabupaten/Kota		
2	Artikel	Jurnal Terakreditasi		
		Jurnal Tidak Terakreditasi		
		Majalah/Koran Nasional		
		Majalah/Koran Lokal		
3	Patung, Kriya, Lukis, Sastra, Musik, Tari, dll			
	<b>Karya / Kegiatan</b>			<b>Jumlah Guru</b>
4	Menjadi <i>Reviewer</i> Buku, Penulis Soal EBTANAS, UN, UAS			
5	Menulis Modul, Diklat Dicitak Lokal (Kabupaten/Kota)			
6	Media/Alat Pembelajaran			
7	Laporan Penelitian/Pengembangan, Penulisan <i>Best Practices</i>			
8	Karya Teknologi/Seni			





### 3. Lapangan Olahraga dan Upacara

Lapangan	Jumlah (Bidang)	Ukuran (pxl)	Kondisi			Keterangan
			Baik	Sedang	Rusak	
Dapat digunakan untuk:						
a. Upacara/ Basket						
b. Lapangan Sepak bola/ Futsal						
c. Lapangan Bola Voli						
d. Lapangan Atletik						
e. Lapangan Bulu Tangkis						

### 4. Perabot di Ruang Kelas (Belajar)

No.	Jenis Perabot	Keadaan Perabot			
		Jumlah	Baik	Rusak Sedang	Rusak Berat
1	Meja Siswa				
2	Kursi Siswa				
3	Meja Guru				
4	Kursi Guru				
5	Lemari/Rak Buku				
6	Lemari/Rak Alat Pemb.				
7	Papan Tulis				
8	Papan Panel/Mading				
9	Lainnya: .....				

### 5. Perabot di Ruang Belajar (Selain Kelas)

No	Ruang	Jenis Perabot	Keadaan Perabot			
			Jumlah	Baik	Sedang	Rusak
1	Perpustakaan	Meja				
		Kursi				
		Almari/Rak				
		Papan Tulis				
		Lainnya: .....				
2	Lab. IPA	Meja				
		Kursi				
		Almari/Rak				
		Papan Tulis				
		Lainnya: .....				
3	Lab. IPS	Meja				
		Kursi				
		Almari/Rak				
		Papan Tulis				
		Lainnya: .....				
4	Ruang Keterampilan	Meja				
		Kursi				
		Almari/Rak				
		Papan Tulis				
		Lainnya: .....				
5	Ruang Kesenian	Meja				
		Kursi				
		Almari/Rak				
		Papan Tulis				
		Lainnya: .....				
6	Serbaguna	Meja				
		Kursi				
		Almari/Rak				
		Papan Tulis				
		Lainnya: .....				
7	Lainnya: .....	Meja				
		Kursi				
		Almari/Rak				
		Papan Tulis				
		Lainnya: .....				



## 8. Fasilitas Penunjang Pembelajaran

No.	Jenis Perabot	Keadaan Perabot			
		Jumlah	Baik	Rusak Sedang	Rusak Berat
1	Komputer/PC/Laptop				
2	VCD/DVD-player/Multimedia				
3	Video-Kamera				
4	TV				
5	LCD/OHP				
6	Tape Recorder				
7	Pengeras Suara				
8	Lainnya: .....				

## 9. Koleksi Buku Perpustakaan Menurut Bidang Studi dan Kelas

No.	Jenis Buku	Buku/Kelas			
		VII	VIII	IX	Jumlah
1.	Bahasa Indonesia				
2.	Bahasa Inggris				
3.	Matematika				
4.	Fisika				
5.	Biologi				
6.	IPS				
7.	Pendidikan Agama				
	7.1 Islam				
	7.2 Katolik				
	7.3 Protestan				
	7.4 Hindu				
	7.5 Budha				
8.	PPKn				
9.	Penjasorkes				
10.	Seni Budaya				
11.	TIK/Keterampilan				
12.	BK				
13.	TIK/Keterampilan				
14.	Lainnya: .....				
15.	Buku Penunjang				
16.	Jurnal				
17.	Majalah				
18.	Surat Kabar				
	<b>Jumlah</b>				





## 2. Pengeluaran Biaya menurut Jenisnya (Dua tahun terakhir)

No.	Jenis pembiayaan	Tahun 2012	Tahun 2013
		(Rupiah)	(Rupiah)
1.	Gaji dan Kesejahteraan Guru		
	1.1 Gaji Guru		
	1.2 Gaji Guru DPK		
	1.3 Gaji Guru Honorer		
2.	Gaji dan Kesejahteraan Pegawai		
	2.1 Gaji Pegawai		
	2.2 Gaji Pegawai Honorer		
	2.3 Kesejahteraan Pegawai		
3.	Penerimaan Siswa Baru		
4.	Pembelian Buku		
	4.1 Buku Paket/Pelajaran		
	4.2 Buku Penunjang		
5.	Proses Belajar-Mengajar		
	5.1 Remedial, Pengayaan, Pramu- ka, KIR, Orkes, Les		
	5.2 Ulangan Harian, Ulangan Umum, Ujian Sekolah		
6.	Pembelian Bahan-bahan Habis Pa- kai		
7.	Langganan Daya dan Jasa		
	7.1 Listrik		
	7.2 Telepon		
	7.3 Gas/BBM		
8.	Biaya Perawatan/Pemeliharaan		
	8.1 Perawatan Ringan Gedung		
	8.2 Pemeliharaan Ringan Peralatan		
9.	Pengembangan Profesi Guru		
10.	Pemberian Bantuan Siswa Miskin		
11.	Biaya Pengelolaan BOS		
12.	Alat Peraga dan Media Pembela- jaran		
13.	Pengeluaran lain-lain		
	<b>Jumlah</b>		

## F. Prestasi dan Beasiswa

### 1. Prestasi dalam Bidang Ekstrakurikuler (2 Tahun Terakhir)

No.	Bidang Ekstrakurikuler	Prestasi yang diraih	Tingkat
1			
2			
3			
4			
5			

### 2. Beasiswa yang Diperoleh Siswa

No.	Jenis Beasiswa	Jumlah Penerima Beasiswa			Sumber Beasiswa	Dana/bulan/Siswa	Jumlah Dana Seluruhnya (Rp)
		L	P	L+P			
1							
2							
3							
4							
5							

### 3. Bantuan *Block Grant* yang Pernah Diterima Sekolah

No.	Tahun	Jenis Bantuan	Sumber Bantuan	Besar Bantuan	Digunakan untuk
1					
2					
3					
4					
5					

## G. Lain-lain

### 1. Alasan Lulusan SMP Tidak Melanjutkan ke SMA/SMK/ Sederajat (Tahun 2013)

No.	Alasan Tidak Melanjutkan	Jumlah
1	SMA/SMK/SLTA jauh/tak terjangkau	
2	Tidak mampu membiayai	
3	Transportasi sulit/mahal	



#### 4. Narasumber PKH (Keterampilan) di Sekitar SMP yang Terjangkau

No.	Nama lengkap (termasuk gelar)	Usia	Pendidikan		Pekerjaan	Bidang Keahlian	Ketersediaan Waktu	Ket.
			Tertinggi	Jurusan				
1.								
2.								
3.								

#### 5. Mitra Pelaksanaan PKH

Sebutkan mitra di sekitar sekolah yang dapat dilibatkan dalam pelaksanaan PKH (industri rumah tangga, pabrik)

No.	Nama mitra	Keterangan
1.		
2.		
3.		

#### 6. Alat (Penunjang) Pelaksanaan Keterampilan

Sebutkan sarana yang dapat (menunjang) pelaksanaan keterampilan (mesin jahit, alat masak) yang sudah dimiliki oleh sekolah

No.	Nama Alat	Jumlah	Kondisi**)			
			Baik	Rusak Ringan	Rusak Sedang	Rusak Berat
1.	Mesin Jahit					
2.	Kompor Gas					
3.	Tabung Gas					
4.	Piring					
5.	Gelas					
6.	Sendok & Garpu					
7.	Lainnya: .....					

## 7. Pengalaman Menyelenggarakan Keterampilan

Bila sekolah telah menyelenggarakan keterampilan, sebutkan jenis, jumlah peserta, dan hasil evaluasi penyelenggaraan keterampilan tersebut oleh Direktorat PSMP dan/atau lembaga lainnya, termasuk SMP yang bersangkutan

No.	Jenis PKH	Dilaksanakan sejak tahun	Jumlah peserta			Hasil evaluasi	Ket.
			2011/2012	2012/2013	2013/2014		
1.							
2.							
3.							

*\*) Hasil evaluasi dinyatakan dengan sebutan sangat baik, baik, cukup, kurang, buruk*

## 8. Inventaris Laboratorium IPA

No.	Jenis Sarana	Jml	Kondisi		Kualitas/Fungsi		Keterangan
			Baik	Buruk	Layak	Tidak Layak	
1	Ruang Praktik						
2	Ruang Persiapan						
3	Ruang Alat Dan Bahan						
4	Ruang Gudang						
5	Meja Laboratorium						
6	Kursi Laboratorium						
7	Wastafel						
8	Instalasi Air Bersih						
9	Instalasi Air Kotor						
10	Instalasi Listrik						
11	Sirkulasi Udara						
12	Sistem Pencahayaan						
<b>Alat Praktikum Fisika</b>							
1	Kit Optik						
2	Kit Listrik						
3	Kit Mekanika						
4	Kit Panas						
5	Hidrostatika						
<b>Alat Penunjang Fisika</b>							

No.	Jenis Sarana	Jml	Kondisi		Kualitas/Fungsi		Keterangan
			Baik	Buruk	Layak	Tidak Layak	
1	Garpu Tala						
2	Slinki						
3	Meter Dasar 90						
4	Catu Daya						
5	Neraca						
<b>Alat Praktikum Biologi</b>							
1	Tabung Kapiler						
2	Respirometer						
3	Kotak Genetika						
4	Otak Manusia						
5	Mata Manusia						
6	Telinga Manusia						
7	Torso Wanita						
8	Jantung Manusia						
9	Kulit Manusia						
10	Ginjal Manusia						
11	Tengkorak Manusia						
12	MIKROSLID, Biologi						
13	MIKROSLID, Mamalia						
14	Mikrotom Sederhana						
15	KUADRAT, fleksibel						
16	EOSIN, BG 25 gr						
17	<i>Iodine crystals</i> , BG, 500g						
18	<i>Calcium Oxide (Ca O)</i>						
19	<i>Sodium Hydroide</i>						
20	Penghubung Selang Y						
21	<i>Benedict</i> , 500 ml						
22	Akuarium						
23	Cawan Petri						
24	Gelas Kimia						
25	Gelas Kimia						
26	Kaki Tiga						
27	Kasa Baja, T. Karat						
28	Jam Henti, dual dial						
29	Plat Tetes						
30	Lumpang Dan Alu						

No.	Jenis Sarana	Jml	Kondisi		Kualitas/Fungsi		Keterangan
			Baik	Buruk	Layak	Tidak Layak	
31	Pipa Kaca						
32	Pipet Tetes						
33	Gelas Ukur 100 CC						
34	Sumbat Karet 1 Lubang						
35	Sumbat Karet 2 Lubang						
36	Batang Pengaduk Kaca						
37	STATIF Segi 4						
38	Klem Universal						
39	<i>Boss Head</i>						
40	Tabung Reaksi, Medium						
41	Penjepit Tabung Reaksi						
42	Rak Tabung Reaksi						
43	Termometer -10-110°C						
<b>Carta:</b>							
44	Hukum Mendel						
45	Sistem Transportasi						
46	Sistem Pencernaan						
47	Sistem Koordinasi						
48	Sistem Saraf Manusia						
49	Sirkulasi Darah Manusia						
50	Pencernaan Manusia						
51	Ekskresi Manusia						
52	Sistem Koordinasi						
53	Hewan purba						
54	Tumbuhan Vegetatif						
55	Tumbuhan Generatif						
56	Hewan Tinggi Generatif						
57	Hewan Rendah Generatif						
58	Bagian Tumbuhan						
59	Daur hidup (malaria)						
60	<i>Auxanometer</i>						
<b>Alat Penunjang Biologi</b>							
1	Mikroskop, Lanjutan						
2	Mikroskop, untuk Siswa						
3	Pemeliharaan Mikroskop						

No.	Jenis Sarana	Jml	Kondisi		Kualitas/Fungsi		Keterangan
			Baik	Buruk	Layak	Tidak Layak	
4	Kaca Penutup						
5	Kaca Benda						
6	Kaca Pembesar						

### 9. Inventaris Peralatan Laboratorium Bahasa

No.	Peralatan	Jml	Kondisi		Kualitas/Fungsi		Keterangan
			Baik	Buruk	Layak	Tidak Layak	
1	Master console						
2	Booth Siswa						
3	Headset Siswa						
4	Room Speaker						
5	TV						
6	Komputer						
7	Kursi Guru						
8	Kursi Siswa						
9	Almari/Rak						
10	Papan Tulis						
11	AC/Exhaust Fan						
	Lainnya: .....						

### 10. Inventaris Laboratorium Komputer

No.	Prasarana	Jml	Kondisi		Kualitas/Fungsi		Keterangan
			Baik	Buruk	Layak	Tidak Layak	
1	Ruang Praktik						
2	Ruang Persiapan						
3	Ruang Penyimpanan						
4	Meja Lab. Komputer						
5	Kursi Lab. Komputer						
6	Instalasi listrik						
7	Sirkulasi Udara						
8	Sistem Pencahayaan						
9	Komputer Jaringan						
10	Jaringan Internet						



Alat Praktikum Komputer		Jml	Kondisi		Kualitas/Fungsi		Keterangan
1	Komputer		Baik	Buruk	Layak	Tidak Layak	
	1. Intel Pentium I						
	2. Intel Pentium II						
	3. Intel Pentium III						
	4. Intel Pentium IV						
	5. Lainnya						
<b>2</b>	<b>Printer</b>						
	1. Dot Matriks A4						
	2. Dot Matriks A3						
	3. Ink Jet A4						
	4. Ink Jet A3						
	5. Color Ink Jet						
	6. Laser Jet A4						
	7. Laser Jet A3						
	8. Color Laser Jet						
3	Scanner						
4	Stabilizer						
5	Perangkat Lunak yang Dimiliki Sekolah	Perangkat Lunak			Keadaan		Keterangan
					Asli	Tidak Asli	
		1. WIN XP					
		2. WIN 98					
		3. MS OFFICE					
	4. Lainnya .....						
<b>No.</b>	<b>SDM Khusus</b>						
<b>6</b>	<b>Staf yang menguasai komputer:</b>				<b>Jumlah</b>	<b>Keterangan</b>	
	1. Berapa guru yang menguasai komputer?						
	2. Berapa orang staf yang menguasai komputer?						
	1. Berapa orang guru/staf yang pernah belajar komputer (kursus/kuliah/dll)?						
	4. Berapa tenaga teknis/laboran komputer						

## G. Pendapat Kepala Sekolah tentang Keadaan/ Iklim Sekolahnya

1	Halaman sekolah terawat, bersih, tertata, dan berbunga	
	A. Sangat Terjaga	B. Terjaga
	C. Kurang Terjaga	D. Tidak Terjaga
2	Halaman sekolah berpagar	
	A. Permanen	B. Semi Permanen
	C. Sebagian Berpagar	D. Tidak Berpagar
3	Kamar mandi dan WC sekolah	
	A. Bersih	B. Sedang
	C. Kotor	D. Belum Memiliki WC
4	Sopan santun anak terhadap guru dan kepala sekolah	
	A. Baik	B. Cukup
	C. Kurang Baik	D. Tidak Baik
5	Pandangan guru terhadap upaya peningkatan mutu pendidikan	
	A. Positif/Mendukung	B. Cukup Mendukung
	C. Kurang Kondusif	D. Tidak Kondusif
6	Jarak dari rumah guru ke sekolah (rata-rata) berkisar antara:	
	A. 1 s/d 5 km	B. 6 s/d 10 km
	C. 11 s/d 15 km	D. Lebih dari 15 km
7	Sikap orang tua saat diajak runding mengenai mutu sekolah	
	A. Sangat Antusias	B. Cukup Antusias
	C. Kurang Antusias	D. Tidak Antusias
8	Bantuan orang tua untuk peningkatan mutu pendidikan di sekolah	
	A. Mudah Diperoleh	B. Cukup Memaklumi
	C. Kurang Respons	D. Tidak Dapat Diharap
9	Semangat anak untuk belajar pada umumnya	
	A. Baik/Tinggi	B. Biasa-biasa Saja
	C. Kurang Bersemangat	D. Tidak Bersemangat

10	Rencana siswa untuk melanjutkan sekolah	
	A. Semua akan Melanjutkan	B. Sebagian Besar Melanjutkan
	C. Sebagian Melanjutkan	D. Kurang dari Separuhnya
11	Kepala desa dan perangkatnya mendukung program sekolah	
	A. Sangat Mendukung	B. Biasa Saja
	C. Kadang Mendukung	D. Tidak mendukung
12	Dukungan perangkat desa dinyatakan berupa:	
	A. Moril	B. Kebijakan
	C. Dana	D. Alat/Bahan/Material
13	Perangkat desa datang memerhatikan sekolah sebanyak:	
	A. Lebih dari 4 kali setahun	B. Antara 3–4 kali setahun
	C. Antara 1–2 kali setahun	D. Tidak Pernah Datang ke Sekolah
14	Camat dan perangkatnya mendukung program pendidikan	
	A. Sangat Mendukung	B. Biasa Saja
	C. Kadang-kadang Mendukung	D. Tidak Mendukung
15	Dukungan camat dan perangkatnya direalisasikan berupa:	
	A. Moril	B. Kebijakan
	C. Dana	D. Alat/bahan/material
16	Camat dan perangkatnya mendatangi sekolah sebanyak:	
	A. Lebih dari 4 kali setahun	B. Antara 3–4 kali setahun
	C. Antara 1–2 kali setahun	D. Tidak Pernah Datang ke Sekolah
17	Bupati/walikota mendukung program pendidikan di sekolah	
	A. Sangat Mendukung	B. Biasa Saja
	C. Kadang-kadang Mendukung	D. Tidak Mendukung
18	Dukungan bupati/walikota direalisasikan berupa:	
	A. Moril	B. Kebijakan
	C. Dana	D. Alat/bahan

No.	PERTANYAAN	Pilihan Jawaban			
20	Ada kelompok masyarakat yang membimbing kegiatan pemuda	SL	SR	KD	TP
21	Orang tua membimbing anak/pemuda untuk melaksanakan ajaran agama	SL	SR	KD	TP
22	Orang tua memerhatikan jam belajar anak, minimal jam 19.00–21.00	SL	SR	KD	TP
23	Orang tua mendukung anaknya untuk melanjutkan sekolah	SL	SR	KD	TP
24	Orang tua bedakan kesempatan pendidikan anak laki-laki dan perempuan	SL	SR	KD	TP
25	Aparat desa adakan kunjungan ke sekolah	SL	SR	KD	TP
26	Aparat kec. mengunjungi sekolah untuk mendukung sekolah	SL	SR	KD	TP

Sampel format profil sekolah tersebut dapat dimodifikasi sesuai dengan kondisi masing-masing sekolah. Profil Sekolah diedit (*up-to-date*) dua kali dalam setahun, yaitu pada bulan Juli/Agustus (sesuai data tahun ajaran baru) dan pada bulan Januari menggunakan data akhir tahun yang baru berlalu. Isian Profil Sekolah yang diedit setiap 6 bulan dapat dimaknai sebagai perencanaan yang diusulkan dari bawah (*bottom-up planning*) oleh pemerintah kabupaten/kota, khususnya Dinas Pendidikan.

Format profil sekolah seperti ini digunakan oleh Dinas Pendidikan Provinsi Bengkulu untuk melakukan “Pemetaan Pendidikan di Provinsi Bengkulu pada tahun 2013, yang meliputi PAUD, TK/SD/MI, SMP/MTS, dan SMA/SMK/MA.

Bengkulu, 10 Agustus 2013

SK Pengangkatan Kepsek

Kepala Sekolah,

Nomor : .....

Tgl/bln/thn : .....

TMT : .....

.....

NIP .....

No. Hp: .....



# PROYEKSI KEBUTUHAN PENGANGKATAN KEPALA SEKOLAH

# 9

## A. Pendahuluan

### 1. Latar Belakang

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional (Permendiknas) Nomor 13 Tahun 2007 tentang Standar Kepala Sekolah/Madrasah memberikan acuan bagi pengembangan kompetensi kepala sekolah/madrasah. Sementara Peraturan Menteri Pendidikan Nasional (Permendiknas) Nomor 18 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah/Madrasah. Dengan kedua standar tersebut, diharapkan seluruh kepala sekolah/madrasah di Indonesia memiliki kompetensi yang layak sebagai kepala sekolah.

Guru, kepala sekolah/madrasah, dan pengawas sekolah/madrasah pada hakikatnya merupakan figur sentral dalam upaya pencapaian tujuan pendidikan, baik pada level individu, kelompok, kelas, satuan pendidikan, maupun pada level wilayah binaan. Kebutuhan penyusunan proyeksi pengangkatan kepala sekolah/madrasah secara nyata memerlukan pendataan yang cermat dan akurat terkait dengan berbagai variabel penentunya.

Telah menjadi keyakinan semua bangsa di dunia, bahwa pendidikan mempunyai peran yang sangat besar dalam kemajuan bangsa. Suyanto (2003:3) menyatakan bahwa seorang presiden negara paling maju di dunia

masih tetap mengakui bahwa investasi dalam pendidikan merupakan hal yang penting bagi kemajuan bangsa. "*As a nation, we now invest more in education than in defense*". Oleh karena itu di era global seperti saat ini, manakala suatu pemerintahan tidak mempedulikan pembangunan sektor pendidikan secara serius dan berkelanjutan, mudah diprediksi bahwa pemerintahan negara itu dalam jangka panjang justru akan menjebak mayoritas rakyatnya memasuki dunia keterbelakangan dalam berbagai aspek kehidupan (Suyanto 2000:3).

Pendidikan di Indonesia diatur dengan Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam undang-undang tersebut dinyatakan bahwa "Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara". Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dipahami bahwa pendidikan itu harus disadari arti pentingnya dan direncanakan secara sistematis. Hal tersebut dilakukan agar suasana belajar dan proses pembelajaran berjalan secara optimal. Dengan terbentuknya suasana dan proses pembelajaran tersebut, peserta didik akan aktif mengembangkan potensi sesuai dengan bakat dan minatnya. Dengan berkembangnya potensi peserta didik, maka mereka akan memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa, dan negara.

Selanjutnya pada pasal 3 undang-undang tersebut dinyatakan bahwa "pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk

mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab".

Pendidikan di Indonesia diselenggarakan melalui jalur, jenjang, dan jenis pendidikan. Jalur pendidikan adalah wahana yang dilalui peserta didik untuk mengembangkan potensi dirinya dalam suatu proses pendidikan yang sesuai dengan tujuan pendidikan. Terdapat tiga jalur pendidikan, yaitu jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal. Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang. Pendidikan informal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan.

Jumlah satuan pendidikan (Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas, dan Sekolah Menengah Kejuruan yang berada di lingkup kementerian pendidikan dan kebudayaan serta kementerian agama), program yang ditawarkan, banyaknya peserta didik, rombongan belajar, serta jumlah guru menjadi dasar pertimbangan untuk menetapkan berapa banyak kepala sekolah perlu diangkat, serta berapa banyak pengawas sekolah dan dalam bidang apa saja mereka perlu diangkat.

Terdapat banyak faktor yang memengaruhi tercapainya kualitas hasil pendidikan, tetapi faktor yang utama adalah manajemen sekolah. Dalam manajemen sekolah, kepala sekolah mempunyai peran yang sangat penting guna mencapai tujuan sekolah secara efektif dan efisien. Untuk itu dalam rangka pembinaan kepala sekolah, pemerintah telah menetapkan standar kompetensi kepala sekolah yang diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 13 Tahun



2007, Seleksi, Pendidikan dan Pelatihan, Pembinaan, dan Pemberhentian Kepala Sekolah diatur dalam Permendiknas No. 28 Tahun 2010.

Di era otonomi daerah, penyiapan, pengangkatan, pemberdayaan, dan pemberhentian kepala sekolah dan pengawas sekolah sepenuhnya menjadi kewenangan daerah (bupati dan walikota). Sejak kepala daerah diangkat melalui hasil pemilihan langsung di beberapa daerah, patut diduga bahwa hal tersebut banyak dipengaruhi faktor politis, di mana tim sukses lebih menentukan siapa yang diangkat menjadi kepala sekolah dan siapa yang harus berhenti dari posisi kepala sekolah. Pemberlakuan Permendiknas Nomor 28 Tahun 2010 dan adopsi lebih lanjut oleh pemerintah daerah untuk perberlakuannya diharapkan akan dapat membantu percepatan peningkatan mutu pendidikan.

Salah satu upaya untuk memperoleh hasil perhitungan proyeksi kebutuhan pengangkatan kepala sekolah antara lain dilakukan dengan jalan menyusun proyeksi kebutuhan pengangkatan kepala sekolah/madrasah sebagaimana diuraikan pada pokok bahasan ini. Penggunaan data hasil proyeksi untuk dijadikan sebagai acuan untuk perekrutan, pembinaan, mutasi, promosi jabatan guru, kepala sekolah, serta acuan dalam menyusun perencanaan kegiatan dan penyediaan anggarannya.

## **2. Dasar Hukum**

Dasar hukum pelaksanaan perencanaan kebutuhan Kepala Sekolah dan Pengawas Sekolah.

- a. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- b. Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- c. Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

- d. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- e. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.
- f. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2007 tentang Standar Kepala Sekolah/Madrasah.
- g. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2007 tentang Standar Pengelolaan Sekolah.
- h. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pengembangan dan Pemberdayaan Kepala Sekolah.
- i. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2009 tentang Penjaminan Mutu Pendidikan.
- j. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sekolah Bertaraf Internasional.
- k. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah/Madrasah
- l. Permenpan No. 16 Tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya.
- m. Pedoman pelaksanaan tugas guru dan pengawas oleh Ditjen PMPTK.

### **3. Tujuan Penyusunan Proyeksi Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah**

Tujuan disajikannya bahan ini adalah agar dinas pendidikan kabupaten/kota/ provinsi di Indonesia dan pihak-pihak terkait lainnya.

- a. Memiliki persepsi yang sama dalam melakukan penyusunan proyeksi kebutuhan kepala sekolah.
- b. Menyusun proyeksi kebutuhan kepala sekolah secara sistematis dan akurat.
- c. Menggunakan data hasil proyeksi untuk perekrutan, pelatihan, dan penyusunan anggaran untuk keperluan pengangkatan kepala sekolah dan pengawas sekolah.

#### **4. Sasaran**

Semua jenis dan jenjang sekolah yang berada dalam lingkup kabupaten/kota/ provinsi memiliki kepala sekolah yang kompeten.

#### **5. Hasil yang diharapkan**

Setelah mempelajari panduan ini, dinas pendidikan kabupaten/kota/provinsi di Indonesia dapat:

- a. menyamakan persepsi dalam melakukan penyusunan proyeksi kebutuhan kepala sekolah;
- b. menyusun proyeksi kebutuhan kepala sekolah secara sistematis dan akurat; dan
- c. menggunakan data hasil proyeksi untuk perekrutan, pelatihan dan penyusunan anggaran untuk keperluan pengangkatan kepala sekolah.

## **B. Metode Penyusunan Proyeksi Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah**

Proyeksi kebutuhan pengangkatan kepala sekolah di suatu wilayah (kabupaten/kota/provinsi) didasarkan pada kebutuhan jabatan/formasi yang ada. Hal itu ditentukan berdasarkan banyaknya satuan pendidikan yang memerlukan adanya kepala sekolah, tetapi belum terdapat kepala sekolah yang definitif. Proyeksi dapat

dibuat berdasarkan berapa banyak sekolah yang ada, berapa banyak sekolah tambahan yang baru untuk dua tahun ke depan, dan berapa banyak sekolah yang merger, sehingga jumlah sekolah menjadi berkurang. Kemudian dikurangi dengan jumlah kepala sekolah yang ada setelah memperhitungkan pengurangan kepala sekolah yang disebabkan oleh (1) berhenti atas permohonan sendiri, (2) berakhir masa jabatan, (3) pensiun, (4) promosi, (5) hukuman disiplin, (6) tidak memenuhi standar kinerja kepala sekolah, (7) berhalangan tetap, (8) tugas belajar, serta (9) meninggal dunia dan oleh sebab-sebab lain yang mungkin belum dapat diprediksi.

### **1. Pemetaan Jumlah Sekolah yang Ada Berdasarkan Jenjang Sekolah**

Dalam rangka memproyeksikan kebutuhan pengangkatan kepala sekolah, dinas pendidikan kabupaten/kota/provinsi perlu memiliki data akurat tentang jumlah sekolah berdasarkan jenjang sekolah per kecamatan di kabupaten/kota/ provinsi pada tahun  $n$ .

### **2. Proyeksi Penambahan dan Pengurangan Sekolah**

Dalam rangka memproyeksikan kebutuhan pengangkatan kepala sekolah, dinas pendidikan kabupaten/kota/provinsi juga perlu memiliki data akurat tentang prediksi penambahan sekolah baru untuk dua tahun mendatang. Data ini akan menentukan prediksi jumlah sekolah dan prediksi jumlah kebutuhan pengangkatan kepala sekolah untuk dua tahun mendatang. Pertambahan jumlah kepala sekolah sama dengan jumlah sekolah tahun  $n$  ditambah dengan penambahan sekolah baru pada tahun  $(n+1)$  dan  $(n+2)$ . Selain adanya penambahan sekolah, dimungkinkan juga ada sekolah yang merger atau berhenti beroperasi. Hal ini akan berpengaruh pada berkurangnya jumlah kebutuhan kepala sekolah.

### **3. Pemetaan Keadaan Kepala Sekolah Menurut Usia**

Pemetaan kepala sekolah berdasarkan usia diperlukan untuk memprediksi kapan seorang kepala sekolah harus mengakhiri masa jabatannya karena telah sampai batas usia pensiun. Oleh sebab itu, klasifikasi kepala sekolah menurut usia terdiri atas (1) <55 tahun, (2) 56 tahun, (3) 57 tahun, (4) 58 tahun, dan (5) 59 tahun, sehingga pada usia 60 tahun seorang kepala sekolah harus meletakkan jabatannya karena pensiun (purna bakti). Data dapat diperoleh dari database (direktori) kepala sekolah yang datanya bersumber dari daftar riwayat hidup atau fortopolio kepala sekolah yang ada pada tahun  $n$  dalam masa perencanaan penghitungan kebutuhan pengangkatan kepala sekolah.

### **4. Pemetaan Keadaan Kepala Sekolah Menurut Masa Jabatan**

Pemetaan kepala sekolah berdasarkan masa jabatan diperlukan untuk memprediksi kapanakah seorang kepala sekolah harus mengakhiri suatu periode masa jabatan. Dalam hal ini, seorang kepala sekolah dimungkinkan untuk diangkat dalam tiga (3) periode masa jabatan dengan ketentuan setiap akhir masa jabatan periode kesatu atau kedua memenuhi kriteria penilaian pengangkatan kembali. Setiap periode masa jabatan terbagi atas klasifikasi kepala sekolah menurut jenjang dan masa jabatan pada periode bersangkutan. Data dapat diperoleh dari direktori kepala sekolah atau database kepala sekolah yang datanya bersumber dari daftar riwayat hidup kepala sekolah yang ada.

### **5. Memprediksi Mutasi Jabatan dan Pemberhentian Kepala Sekolah**

Prediksi mutasi jabatan dan pemberhentian kepala sekolah dapat disebabkan oleh adanya (1) permohonan sendiri, (2) berakhir masa jabatan, (3) pensiun, (4) promosi, (5) hukuman disiplin, (6) tidak memenuhi standar kinerja kepala sekolah, (7) berhalangan tetap, (8) tugas belajar, dan (9) meninggal dunia. Asumsi-asumsi mutasi jabatan dan pemberhentian kepala sekolah dapat disebabkan oleh hal-hal berikut.

**a. Berhenti atas permohonan sendiri ( $X_1$ )**

Dalam dua tahun terakhir dari seratus orang kepala sekolah terdapat 10 (sepuluh) orang yang mengundurkan diri dari jabatan kepala sekolah (5% per tahun)

**b. Berakhir masa jabatan ( $X_2$ )**

Data akhir periode jabatan dapat diperoleh dari Tabel 9.1–9.3. Pada Tabel 9.1 diketahui kepala sekolah yang akan mengakhiri masa jabatan periode pertama. Pada Tabel 9.2 dapat diketahui kapan kepala sekolah mengakhiri masa jabatan pada periode kedua. Pada Tabel 9.3 merupakan kepala sekolah yang berpengalaman dan memiliki keunggulan, sehingga mendapat kesempatan untuk masa jabatan periode ketiga. Data dasar diperoleh dari direktori kepala sekolah (format 1).

**c. Pensiun ( $X_3$ )**

Dari Tabel 9.3 dapat diketahui jumlah kepala sekolah yang akan memasuki usia pensiun dalam lima tahun terakhir, yaitu tahun  $n$ ,  $n+1$ ,  $n+2$ ,  $n+3$ ,  $n+4$ ,  $n+5$ . Data dasarnya diperoleh dari direktori kepala sekolah (format 1).

**d. Promosi Jabatan ( $X_4$ )**

Seorang kepala sekolah dimungkinkan untuk promosi jabatan menjadi pengawas sekolah ataupun jabatan lain yang mempunyai nilai lebih tinggi, misalnya menjadi pengawas sekolah, kepala dinas, atau jabatan lainnya. Dari data 2 tahun terakhir, 20 (dua puluh) orang dari

100 (seratus) kepala sekolah dipromosikan sebelum periode masa jabatan kepala sekolahnya berakhir. Ini mengandung arti bahwa setiap tahunnya terdapat 10% dari kepala sekolah mutasi promosi jabatan.

**e. Hukuman disiplin ( $X_5$ )**

Hukuman disiplin jarang terjadi, oleh karena itu diasumsikan 0,5% dari jumlah kepala sekolah diberhentikan karena indipliner.

**f. Tidak memenuhi standar kinerja kepala sekolah ( $X_6$ )**

Kinerja kepala sekolah harus dievaluasi minimal 2 tahun sekali. Evaluasi dua tahun pertama untuk menentukan apakah seorang kepala sekolah dapat melanjutkan jabatan periode pertamanya. Evaluasi kinerja kedua dilaksanakan pada tahun keempat dan dapat digunakan untuk menentukan apakah seorang kepala sekolah dapat dipilih kembali untuk periode jabatan yang kedua dan begitu seterusnya (2 tahunan). Kepala sekolah yang berhasil dan berprestasi dalam dua periode jabatan diangkat kembali untuk masa jabatan yang ketiga. Namun demikian, berdasarkan pengalaman dua tahun terakhir, 10 orang dari 100 kepala sekolah diberhentikan karena kinerjanya tidak memenuhi standar.

**g. Berhalangan tetap ( $X_7$ )**

Berhalangan tetap dapat disebabkan oleh sakit menahun, kecelakaan atau alasan-alasan pribadi, dan alasan organisasi yang menyebabkan seorang kepala sekolah tidak produktif lagi untuk menjalankan tugas-tugas kepala sekolah. Dalam hal ini ada contoh, dari suatu daerah ada 3 (tiga) orang dari 100 seratus kepala sekolah tidak dapat melanjutkan masa jabatannya.

**h. Tugas belajar ( $X_8$ )**

Kepala sekolah yang mendapat tugas belajar selama kurang dari 6 bulan dapat menunjuk pelaksana harian untuk menggantikannya sementara. Namun bila lebih dari 6 bulan, seorang kepala sekolah harus meletakkan

jabatannya dan digantikan oleh yang lain. Sementara sepulang dari tugas belajar dapat diangkat kembali dengan syarat apabila ada formasi kepala sekolah yang kosong. Contoh: dari pengalaman 2 tahun terakhir hanya 1 dari 100 kepala sekolah yang mendapat kesempatan untuk tugas belajar karena prestasinya.

#### i. Meninggal dunia ( $X_p$ )

Berdasarkan pengalaman dari 2 tahun terakhir, terdapat 5% dari 100 kepala sekolah mengakhiri jabatannya karena meninggal dunia. Data ini bisa berbeda untuk setiap wilayahnya.

Proyeksi data tentang alasan mutasi jabatan dan pemberhentian penugasan sebagai kepala sekolah dapat digunakan untuk memprediksi penambahan jumlah kebutuhan pengangkatan kepala sekolah pada tahun  $(n+1)$  dan  $(n+2)$ . Proyeksi tersebut diklasifikasikan menurut jenjang sekolah, sehingga diperoleh data penambahan jumlah untuk jenjang TK/SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/SMK/MA/MAK.

### 6. Memproyeksikan Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah

Berdasarkan hasil penghitungan dan data-data yang dihasilkan pada langkah (1) sampai dengan (c), maka dapat dihitung proyeksi kebutuhan pengangkatan kepala sekolah per jenjang sekolah untuk 2 tahun ke depan berdasarkan klasifikasi TK/SD/MI, SMP/MTs, dan SMA/SMK/MA/MAK dari tahun  $(n+1)$  dan  $(n+2)$  dengan **formula** sebagai berikut.

Formula PPKS

$$PKPKS = \{(\sum S_n + (\sum S_b - \sum S_m) - \sum X)\}$$

$$PKPKS = \{(\sum S_n + (\sum S_b - \sum S_m) - \sum X)\}$$

Keterangan:

PKPKS = Proyeksi kebutuhan pengangkatan kepala sekolah



- $\sum S_n$  = Jumlah sekolah yang ada pada tahun "n"  
 $\sum S_b$  = Jumlah sekolah baru pada tahun "n1 dan n2"  
 $\sum S_m$  = Jumlah sekolah yang merger atau berhenti operasi pada tahun "n, n1 dan n2"  
 $\sum X$  = Faktor pengurang jumlah kepala sekolah yang ada  
 $\sum X$  =  $(X_1 + X_2 + X_3 + X_4 + X_5 + X_6 + X_7 + X_8 + X_9)$   
 $\sum P_{sb}$  = Jumlah proyeksi sekolah baru  
 $\sum S_b$  =  $\{(S_{n+1}) + (S_{n+2})\}$

### C. Penyajian Data untuk Memproyeksikan Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah

Data yang diperlukan untuk menghitung proyeksi kebutuhan pengangkatan kepala sekolah dapat dilakukan dengan langkah-langkah sebagai berikut.

#### 1. Memetakan Jumlah Sekolah yang Ada Berdasarkan Jenjang Sekolah

Jumlah sekolah berdasarkan jenjang sekolah di kabupaten/kota tertentu pada tahun  $n$  dituangkan pada Tabel 9.1 di bawah ini.

Tabel 9.1 Jumlah sekolah menurut jenjang per kecamatan di kabupaten/kota .... tahun ....

No	Kecamatan	Jumlah Sekolah				Total
		TK/SD/MI	SMP/MTs	SMA/MA	SM/MAK	
1						
2						
3						
4						
dst						
Jumlah						

#### 2. Proyeksi Tambahan dan Pengurangan Sekolah Baru

Jumlah sekolah yang dibangun tahun ini dan yang akan

atau berhenti beroperasi menurut jenis dan jenjangnya pada tahun “n” dan 2 (dua) tahun yang akan datang dapat dituangkan pada Tabel 9.2 di bawah ini.

Tabel 9.2 Proyeksi jumlah sekolah menurut jenjang tahun .... di kabupaten/kota ....

Tahun	Jumlah Sekolah Baru				Total
	TK/SD/MI	SMP/MTs	SMA/MA	SM/MAK	
n					
n+1					
n+2					
Jumlah					

### 3. Memetakan Kepala Sekolah Menurut Usia

Jumlah kepala sekolah menurut usia pada tahun  $n$  dituangkan pada Tabel 9.3 di bawah ini.

Tabel 9.3 Jumlah kepala sekolah menurut kelompok usia di kabupaten/kota ....

Kepala Sekolah	< Usia 55	Usia 56	Usia 57	Usia 58	Usia 59	Total
TK/SD/MI						
SMP/MTs						
SMA/MA						
SM/MAK						
Jumlah						

### 4. Memetakan Kepala Sekolah Menurut Masa Jabatan

Jumlah kepala sekolah menurut masa jabatan pada tahun  $n$  dituangkan pada Tabel 9.4–9.7.

Tabel 9.4 Jumlah kepala sekolah yang menjabat pada periode  $i$  di kabupaten/kota ....

Kepala Sekolah	Periode I Masa Jabatan Kepala Sekolah				Total
	Tahun 1	Tahun 2	Tahun 3	Tahun 4	
TK/SD/MI					
SMP/MTs					

Kepala Sekolah	Periode I Masa Jabatan Kepala Sekolah				Total
	Tahun 1	Tahun 2	Tahun 3	Tahun 4	
SMA/MA					
SM/MAK					
Jumlah					

Tabel 9.5 Jumlah kepala sekolah yang menjabat pada periode ii di kabupaten/kota ....

Kepala Sekolah	Periode II Masa Jabatan Kepala Sekolah				Total
	Tahun 1	Tahun 2	Tahun 3	Tahun 4	
TK/SD/MI					
SMP/MTs					
SMA/MA					
SM/MAK					
Jumlah					

Tabel 9.6 Jumlah kepala sekolah yang menjabat pada periode iii di k.abupaten/kota ....

Kepala Sekolah	Periode III Masa Jabatan Kepala Sekolah				Total
	Tahun 1	Tahun 2	Tahun 3	Tahun 4	
TK/SD/MI					
SMP/MTs					
SMA/MA					
SM/MAK					
Jumlah					

## 5. Memprediksi Mutasi Jabatan dan Pemberhentian Penugasan sebagai Kepala Sekolah

Mutasi kepala sekolah dan pemberhentian penugasan sebagai kepala sekolah dapat disebabkan oleh permohonan sendiri, berakhir masa jabatan, pensiun, promosi, hukuman disiplin, tidak memenuhi standar kinerja kepala sekolah, berhalangan tetap, tugas belajar, dan meninggal dunia atau karena alasan lain. Data tentang jumlah kepala sekolah yang

berhenti pada tahun ini dan dua tahun yang akan datang atas dasar alasan mutasi jabatan dan pemberhentian penugasan sebagai kepala sekolah dituangkan pada Tabel 9.7.

Tabel 9.7 Proyeksi jumlah mutasi/pemberhentian kepala sekolah berdasarkan alasannya di kabupaten/ kota ....

Alasan Mutasi/ Pemberhentian Kepsek	Tahun $n$			TOTAL
	$n$	$n+1$	$n+2$	
<b>1. Kepala TK/SD/MI</b>				
a. Permohonan sendiri				
b. Berakhir masa jabatan				
c. Pensiun				
d. Promosi				
e. Hukuman disiplin				
f. TMSKKS				
g. Berhalangan tetap				
h. Tugas belajar				
i. Meninggal dunia				
j. Alasan lain ...				
<b>Sub-Jumlah E.1.</b>				
<b>2. Kepala SMP/MTs</b>				
a. Permohonan sendiri				
b. Berakhir masa jabatan				
c. Pensiun				
d. Promosi				
e. Hukuman disiplin				
f. TMSKKS				
g. Berhalangan tetap				
h. Tugas belajar				
i. Meninggal dunia				
j. Alasan lain ...				
<b>Sub-Jumlah E.2.</b>				
<b>3. Kepala SMA/SMK/MA/MAK</b>				
a. Permohonan sendiri				
k. Berakhir masa jabatan				
l. Pensiun				
m. Promosi				

Alasan Mutasi/ Pemberhentian Kepsek	Tahun $n$			TOTAL
	$n$	$n+1$	$n+2$	
n. Hukuman disiplin				
o. TMSKKS				
p. Berhalangan tetap				
q. Tugas belajar				
r. Meninggal dunia				
s. Alasan lain ...				
<b>Sub-Jumlah E.3.</b>				
<b>Jumlah Total</b>				

## 6. Menghitung Kebutuhan Pengangkatan Kepala Sekolah

Menghitung kebutuhan pengangkatan kepala sekolah per jenjang sekolah untuk 2 tahun ke depan berdasarkan formula yang telah dikemukakan di atas. Hasilnya dapat dituangkan pada Tabel 9.8 di bawah ini.

Tabel 9.8 Proyeksi kebutuhan pengangkatan kepala sekolah (tahun  $n+1$  dan  $n+2$ )

Kepala Sekolah	Tahun		Total
	$n+1$	$n+2$	Tahun $n+1$ dan $n+2$
TK/SD/MI			
SMP/MTs			
SMA/MA			
SM/MAK			
<b>Jumlah</b>			

## D. Proyeksi Pengangkatan Kepala Sekolah dalam 2 (Dua) Tahun Mendatang

Berdasarkan data dan hasil perhitungan kebutuhan pengangkatan kepala sekolah di kabupaten/kota pada tahun ( $n+1$ ) dan ( $n+2$ ) diusulkan sebagai berikut.

Tabel 9.9 Usulan pengangkatan kepala sekolah tahun (n+1) dan (n+2)

Kepala Sekolah	Tahun		Keterangan
	n+1	n+2	
TK/SD/MI			
SMP/MTs			
SMA/MA			
SMK/MAK			
Jumlah			

Diusulkan untuk tahun n+1 diangkat (...) orang kepala TK/SD, (...) orang kepala SMP/MTs, (...) orang kepala SMA/MA, dan (...) orang kepala SMK/MAK. Prediksi penempatan kepala sekolah lihat daftar kepala sekolah habis masa jabatan di disdik/kemenag kabupaten/kota terkait.

Diusulkan untuk tahun n+2 diangkat (...) orang kepala TK/SD, (...) orang kepala SMP/MTs, (...) orang kepala SMA/MA, dan (...) orang kepala SMK/MAK. Prediksi penempatan kepala sekolah lihat daftar kepala sekolah yang kosong yang disebabkan oleh permohonan sendiri, berakhir masa jabatan, pensiun, promosi, hukuman disiplin, tidak memenuhi standar kinerja kepala sekolah, berhalangan tetap, tugas belajar, dan meninggal dunia atau karena alasan lain di dinas pendidikan/kemenag kabupaten/kota terkait. Daftar sekolah yang kepala sekolahnya perlu diangkat dalam dua tahun terakhir dapat dibuat berdasarkan laporan dan data-data yang terkini.

## E. Penutup

Kajian penyusunan proyeksi pengangkatan kepala sekolah/madrasah ini disusun sebagai acuan bagi dinas pendidikan/kantor kementerian agama wilayah/kabupaten/kota. Di dalamnya berisi pemberi arah dalam menyusun proyeksi kebutuhan pengangkatan kepala sekolah/madrasah yang telah dilengkapi dengan format penyajian data

dasar yang diperlukan guna memproyeksikan kebutuhan pengangkatan kepala sekolah dan penggunaan data hasil proyeksi untuk dijadikan sebagai acuan untuk perekrutan, pengangkatan, pembinaan, mutasi, promosi jabatan guru, kepala sekolah, serta acuan dalam menyusun perencanaan kegiatan dan penyediaan anggarannya.







### 3. Format Isian Daftar Kepala Sekolah Berusia 58, 59, 60 Tahun

Tabel 9.13 Jumlah kepala sekolah berusia 58, 59, dan 60 tahun menurut jenjang sekolah per kecamatan di kabupaten/kota tahun ....

No.	KECA-MATAN	JUMLAH KEPALA SEKOLAH (Berusia)															TOTAL			
		TK/RA			SD/MI			SMP/MTS			SMA/MA			SMK/MAK			58	59	60	
		58	59	60	58	59	60	58	59	60	58	59	60	58	59	60				
1																				
2																				
3																				
4																				
5																				
6																				
7																				
	JUMLAH																			

### 4. Jumlah Kepala Sekolah dalam Masa Jabatan Kepala Sekolah

Tabel 9.14 Jumlah kepala sekolah menurut masa jabatan di kabupaten/kota tahun *n*

No.	KECA-MATAN	JUMLAH KEPALA SEKOLAH MENURUT MASA JABATAN												TOTAL						
		MJ-I/Thn				MJ-II/Thn				MJ-III/Thn				1	2	3	4			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4							
1																				
2																				
3																				
4																				
5																				
6																				
7																				
8																				
9																				
	JUMLAH																			

Catatan: data ini dapat digunakan untuk memprediksi pemberhentian jabatan setelah diasosiasikan dengan hasil evaluasi kinerja kepala sekolah, sehingga dapat diprediksi mana kepala sekolah yang cukup satu periode saja, dapat dua atau tiga periode masa jabatan sesuai dengan kriteria yang berlaku.



# KEPUSTAKAAN

- Deddikbud. 1998. *Pedoman dan Mekanisme Penentuan Lokasi Sekolah*. Jakarta: Deddikbud dan Departemen Pekerjaan Umum.
- Depdikbud. 1997. *Perencanaan Pendidikan: Materi Dasar Pendidikan Program Akta Mengajar V*. Buku II B. Jakarta: Depdikbud, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi.
- Gaffar F. 1987. *Perencanaan Pendidikan: Teori dan Metodologi*. Jakarta: Depdikbud, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Proyek Pengembangan Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan.
- Group Training Course In Educational Planning and The Application of the Educational Simulation Model. 1974. *Pre Course Correspondence Programme*. UNIT 1-8. Bangkok: Unesco Regional Office for Education in Asia.
- Indar D. 1990. *Perencanaan Pendidikan: Strategi dan Implementasi*. Surabaya: Karya Abditama.
- Manap S. 1999. *Perencanaan Strategis Penuntasan Wajib Belajar dan Peningkatan Mutu Pendidikan [Disertasi]*. Bandung: Program Pascasarjana, Institut Keguruan dan Ilmu Pendidikan.
- Manap S. 2008. *Perencanaan Pendidikan*. Bahan Ajar. Bengkulu: Program Magister Manajemen Pendidikan, Universitas Bengkulu.
- Pidarta M. 1990. *Perencanaan Pendidikan Partisipatori*. Jakarta: Penerbit Rineka Cipta.
- Raza M. 1986. *Educational Planning a Long Term Perspective*. National Institute of Educational Planning and Administration. Naurang Rai, Conspt Publishing Company.

- Sauvageot C. 1997. Indicator for educational Planning: A Practical Guide. IIEP-Unesco. [Http://www.unesco.org/iiep](http://www.unesco.org/iiep).
- Scheerens J. 2008. Improving Shool Effectiveness. IIEP-Publication. UNESCO. Web site: <http://www.unesco.org/iiep>.
- Tobing P, Sunanrdi R. 1978. *Statistik Pendidikan di Lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (Buku II)*.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah.
- Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2007 tentang Standar Kepala Sekolah/ Madrasah.
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 19 Tahun 2007 tentang Standar Pengelolaan Sekolah.
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2009 tentang Organisasi dan Tata Kerja Lembaga Pengembangan dan Pemberdayaan Kepala Sekolah.
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 63 Tahun 2009 tentang Penjaminan Mutu Pendidikan.

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 78 Tahun 2009 tentang Penyelenggaraan Sekolah Bertaraf Internasional.

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2010 tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah/Madrasah.

Permenpan No. 16 Tahun 2009 tentang Jabatan Fungsional Guru dan Angka Kreditnya.

Pedoman Pelaksanaan Tugas Guru dan Pengawas oleh Ditjen PMPTK.

Wirojoedo S. 1985. *Materi Refresing Perencanaan Pendidikan*. Yogyakarta: IKIP.



## PROFIL PENULIS

Dr. Manap Somanri, M.Pd lahir di Bogor, Jawa Barat pada tahun 1960 dari pasangan H. Somantri dan Hj. Siti Amanah. Penulis menyelesaikan sekolah dasar pada tahun 1972 di SDN Palasari 1; tamat SMP Suryakencana, Cileungsi pada tahun 1975; tamat Sekolah Pendidikan Guru Negeri Bogor pada tahun 1979. Gelar Sarjana Pendidikan diraih penulis pada tahun 1983; Magister Pendidikan pada tahun 1993; dan Doktor Ilmu Pendidikan pada tahun 1999 dari Jurusan Administrasi Pendidikan, IKIP Bandung.

Penulis mulai berkarier menjadi Dosen Jurusan Administrasi Pendidikan Universitas Bengkulu pada tahun 1986, kemudian melanjutkan ke Jenjang S-2 pada tahun 1990 lulus pada tahun 1993 serta melanjutkan ke program S-3 pada tahun 1993 dan lulus pada tahun 1999. Dengan dukungan **University Research for Graduate Education (URGE)** yang diprakarsai Prof. Dr. Abin Syamsuddin, MA selaku promotor, penulis berkesempatan mengikuti Post-Doct. dengan memperdalam dan mengaplikasikan konsep Manajemen Berbasis Sekolah serta mempelajari model kerja sama pengelolaan perguruan tinggi antara Kolej Legenda Langkawi dan University Teknologi Malaysia di Malaysia pada tahun 1999–2003.

Setelah menyelesaikan program Post-Doc., penulis bersama tim memprakarsai berdirinya Program Magister Administrasi/Manajemen Pendidikan di Universitas Bengkulu pada tahun 2003. Relevansi tesis dan disertasi penulis dengan Program Pendidikan Dasar telah membawa penulis untuk menerima tugas tambahan menjadi Konsultan Pendidikan pada Program **Basic Education Project (BEP)** pada tahun 2004–2007 dan pada tahun 2008–2009 menjadi Konsultan Peningkatan Mutu SMP Provinsi Bengkulu; dilanjutkan menjadi



Konsultan Manajemen Program Bantuan Operasional Sekolah di Dinas Pendidikan Provinsi Bengkulu pada tahun 2010–2011.

Tulisan pertama penulis tentang (1) Perencanaan Pendidikan ini telah lama dipertimbangkan untuk diterbitkan. Namun keyakinan untuk menerbitkan baru muncul setelah penulis mendapat motivasi dari penulis produktif Budi Sutedjo Dharma Oetomo melalui Program Indonesia Menulis dan diperkuat oleh tim dari IPB Press yang pada akhirnya mewujudkan mimpi penulis untuk menerbitkan buku. Tulisan lainnya segera di hadapan pembaca dengan judul (2) Penguatan Kompetensi Kepala Sekolah; (3) Penelitian Tindakan Kelas; (4) Anatomi Manajemen Pendidikan; serta (5) Manajemen Pendidik dan Tenaga Kependidikan.

Penulis saat ini masih aktif mengajar dalam mata kuliah (1) Profesi Kependidikan; (2) Penelitian Tindakan Kelas; (3) Anatomi Manajemen Pendidikan; (3) Perencanaan Pendidikan; (4) Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan; (5) Supervisi dan Monitoring Program Pendidikan; (6) Manajemen SDM Pendidikan; serta (7) Teknologi Informasi dan Sistem Informasi Manajemen.

Selain mengajar, penulis aktif melakukan penelitian dan pengabdian dalam bidang Kepala Sekolah dan Kepengawasan, antara lain penelitian tentang (1) Pengembangan Program Kepelatihan Kepala Sekolah, 2008; (2) Pemetaan Kompetensi Kepala Sekolah, 2010; (3) Penguatan Kompetensi Kepala Sekolah, 2011; (3) Perencanaan Kebutuhan Kepala Sekolah, 2012; dan (4) Pengembangan Model Manajemen Berbasis Sekolah yang lebih mengutamakan Partisipasi Masyarakat, 2013.