

PERENCANAAN DAN PENGEMBANGAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN KEJURUAN (SMK)

A. Manajemen Strategik dalam Konteks Administrasi Pendidikan

1. Manajemen Strategik

Manajemen strategik, dapat dipahami melalui pemahaman pendefinisian sampai kepada tahapan proses. Schendel dan Hofer (1989) mengemukakan terminologi manajemen strategik sebagai berikut:

- (1) Manajemen strategik (strategic management) adalah sejumlah keputusan dan tindakan yang mengarah pada penyusunan suatu strategi atau sejumlah strategi yang efektif untuk membantu pencapaian sasaran. Proses manajemen strategik ialah cara dengan jalan dimana para perencana strategi menentukan sasaran dan mengambil keputusan.
- (2) Keputusan strategik (strategic decision) merupakan sarana untuk mencapai tujuan akhir. Keputusan ini mencakup ruang lingkup bisnis, produk, dan pasar yang harus dilayani, fungsi yang harus dilaksanakan, dan kebijaksanaan utama yang diperlukan untuk mengatur pelaksanaan pencapaian sasaran.
- (3) Perencanaan dan kebijakan strategik (policy) ialah pedoman untuk bertindak. Kebijakan menunjukkan bagaimana sumber harus dialokasikan dan bagaimana tugas yang diberikan dalam organisasi harus dilaksanakan sehingga manajer tingkat-fungsional dapat melaksanakan strategi itu dengan sebaik-baiknya.
- (4) Strategi adalah rencana yang disatukan, menyeluruh dan terpadu yang mengaitkan keunggulan strategi perusahaan dengan tantangan lingkungan dan yang dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama perusahaan dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat
- (5) Kebijakan adalah pedoman untuk bertindak. Kebijakan ini menunjukkan cara alokasi sumber daya dan cara pelaksanaan tugas organisasi sehingga manajer tingkat fungsional melaksanakan strategi dengan tepat.
- (6) Unit Bisnis Strategi (SBU = *Strategic Business Unit*) = divisi operasi perusahaan yang melayani produk yang berbeda dengan pasar tertentu atau sekelompok konsumen khusus ataupun daerah tertentu. SBU ini diberi hak untuk mengambil keputusan strategis mereka sendiri berdasarkan pedoman perusahaan sejauh keputusan tersebut sesuai dengan tujuan perusahaan

Pilihan analisis, perencanaan, pengambilan keputusan, dan pelaksanaan tindakan yang menentukan arahan stratejik organisasi demi pemenuhan tujuan dan sasaran organisasi dalam lingkungan yang dinamis merupakan dasar manajemen strategi sebuah organisasi. Manajer manajemen strategi yang berhasil biasanya melakukan aktivitas yang efektif serupa, menghabiskan sebagian besar waktu mereka untuk melakukan analisis, perencanaan, dan memfokuskan diri pada isu yang memberikan keunggulan kompetitif pada perusahaan dalam lingkungan yang semakin meningkat turbulensinya.

Peran utama mereka meliputi pengambilan keputusan, mengelola informasi, dan mengelola orang-orang yang mereka punyai. Ketika manajer tersebut memiliki keyakinan bahwa mereka telah memiliki sesuatu secara tepat, mereka mengambil pilihan bagaimana menggunakan kapabilitas perusahaan untuk meraih keuntungan dari kesempatan yang ada. Kemudian mereka memotivasi dan mengarahkan pekerja yang ada untuk dapat menggunakan kapabilitas yang dimiliki agar dapat memberikan kontribusi bagi keberhasilan organisasi. Manajer strategi adalah kapten organisasi, mereka menentukan kegiatan jangka panjang perusahaan serta menjamin bahwa sumber daya yang tersedia dalam organisasi mencukupi kebutuhan selama kegiatan berlangsung.

Perkembangan perekonomian dunia, kemajuan teknologi yang cepat, keterbatasan sumber daya yang penting, serta krisis energi menekankan bahwa lingkungan eksternal perusahaan penting untuk dipertimbangkan. Hal-hal tersebut juga memaksa manajer stratejik untuk memandang organisasi sebagai sistem yang terbuka. Perspektif ini mengandung pandangan bahwa organisasi juga terbuka terhadap perubahan yang terjadi dalam lingkungan, dan melakukan interaksi yang terus-menerus dengan hal tersebut. Manajemen strategi dimengerti sebagai suatu cara untuk meningkatkan performa organisasi. Manajer strategi yang belajar memandang perusahaan dari sudut pandang stratejik akan lebih siap untuk memahami latar belakang organisasi.

Perencanaan stratejik merupakan analisis terhadap kondisi lingkungan dan kapabilitas organisasi dan penyusunan perencanaan yang dapat menyesuaikan

kapabilitas perusahaan dalam menghadapi kondisi lingkungan yang ada. Namun terkadang perencanaan strategis yang menekankan penilaian terhadap lingkungan, analisis kapabilitas internal, dan penyusunan perencanaan ternyata tidak cukup. Proses perencanaan stratejik dirasa tidak menentukan secara khusus bagaimana perencanaan mesti diterjemahkan dalam bentuk aksi/tindakan. Permasalahan tersebut mendorong terjadinya evolusi dalam manajemen stratejik.

Manajemen stratejik tidak hanya meliputi perencanaan stratejik, analisis lingkungan, dan penyusunan stratejik, tapi juga meliputi implementasi stratejik dan kontrol. Pandangan baru ini memungkinkan manajer strategi untuk memperluas pandangan mereka dan mendesain sistem implementasi dan kontrol terhadap stratejik yang diambil. Sehingga manajemen stratejik menjadi sebuah proses yang komprehensif untuk mengelola organisasi secara stratejik. Merupakan sebuah proses yang meliputi respon terhadap permintaan kondisi bisnis yang sering berubah.

Pada kebanyakan perusahaan, stratejik dikembangkan melalui beberapa tahapan. Schendel dan Hofer (1989) mengemukakan empat level pengembangan stratejik, yaitu :

- (1) Level fungsional; unit fungsional yang dilakukan oleh perusahaan biasanya meliputi pemasaran, produksi, dan keuangan. Setiap fungsi tersebut mesti mengembangkan stratejik yang memberikan kontribusi terhadap keberhasilan organisasi secara keseluruhan. Variasi stratejik fungsional mencerminkan setiap unit fungsional organisasi yang berinteraksi dengan segmen unik lingkungan. Manajer unit fungsional hanya memonitor apa yang terjadi di luar organisasi dan mencoba mengintegrasikannya dengan aktivitas internal organisasi.
- (2) Level bisnis; berkaitan dengan stratejik yang akan digunakan perusahaan untuk bersaing dalam arena bisnis yang tunggal. Manajer stratejik bertanggung jawab untuk menganalisis kesempatan dan ancaman yang ada pada lingkungan yang perusahaan pilih untuk mengembangkan bisnisnya. Kemudian manajer harus mencocokkan kapabilitas internal yang dimiliki organisasi terhadap ancaman dan kesempatan yang dihadapi, serta mengembangkan stratejik yang tepat agar tujuan organisasi dapat mereka raih. Manajer tersebut juga harus mendesain

struktur, proses, dan sistem yang dapat memandu seluruh area fungsional dalam perusahaan demi implementasi stratejik yang telah dipilih.

- (3) Level korporat; stratejik level ini membutuhkan manajer yang dapat menganalisis lingkungan berkaitan dengan kesempatan yang dapat diraih, dikembangkan dan ditanam investasi oleh perusahaan, yang dapat menguatkan portofolio organisasi. Manajer tersebut juga harus dapat mengembangkan stratejik untuk dapat memiliki dan memanfaatkan kesempatan yang ada tersebut.
- (4) Level *enteprise*; merupakan level tertinggi pengembangan stratejik, mempersingkat interaksi organisasi dengan lingkungan sosial budaya perusahaan, meliputi publik yang menyediakan budaya, populasi, komunitas, dan sistem ekonomi. Level pengembangan stratejik ini juga meliputi stratejik bagi tanggung jawab sosial dan etika. Berkaitan dengan harapan masyarakat atas cara perusahaan melakukan usahanya. Etika adalah seperangkat prinsip atau nilai moral yang menentukan dasar standar perilaku yang diterima secara profesional. Masyarakat memerlukan perilaku yang bertanggung jawab dan etis sebagai prakondisi yang mesti dipenuhi sebuah organisasi agar dapat dibolehkan beroperasi.

Berkaitan dengan level mana tempat manajer mengembangkan stratejik, ada beberapa proses berikut yang mesti dilampaui :

- (1) Pembentukan stratejik; merupakan fase pertama manajemen stratejik. Manajer menilai kondisi bisnis, menganalisis kapabilitas internal, dan mengembangkan perencanaan. Manajer juga mesti mempertimbangkan kesempatan dan ancaman yang ditawarkan lingkungan, serta mengamati perubahan yang terjadi pada lingkungan secara kontinu. Kapabilitas internal yang mesti dianalisis meliputi sumber daya finansial, organisasi, informasi, teknik, dan manajerial yang dapat digunakan untuk melayani pelanggan yang telah dimiliki saat ini dan untuk mendapatkan kesempatan baru dan menghadapi tantangan baru. Tahapan ini juga meliputi tujuan dan sasaran stratejik yang memandu aktivitas anggota organisasi.

- (2) Implementasi stratejik; dalam proses ini, manajer dengan level yang lebih rendah mesti menerjemahkan perencanaan stratejik yang digagas oleh manajer stratejik menjadi perencanaan fungsional dan stratejik fungsional yang dapat menjadi pedoman aktivitas anggota organisasi mengenai cara apa yang mesti ditempuh agar tujuan organisasi dapat tercapai. Eksekutif senior mendesain struktur organisasi dan menetapkan acuan untuk memandu proses ini.
- (3) Pengontrolan dan evaluasi terhadap stratejik; bisnis memerlukan proses evaluasi untuk mengantisipasi perubahan cepat yang terjadi baik di dalam maupun di luar perusahaan. Sistem dan teknik yang digunakan dalam proses kontrol dan evaluasi mesti dipandang sebagai suatu tindakan untuk menyesuaikan diri dengan perubahan dan mengembalikan perusahaan ke jalur yang semestinya, serta memodifikasi perencanaan yang ada sehingga sesuai dengan realita yang dihadapi.

Manajemen stratejik diawali dengan pemahaman terhadap lingkungan dimana organisasi menjalankan bisnisnya. Lingkungan tersebut meliputi badan pemerintahan, organisasi lain, kelompok dengan minat khusus, individu yang bertansaksi bisnis dengan organisasi perusahaan. Dari lingkungan itu perusahaan mendapatkan modal, material kasar, tenaga kerja, dana untuk operasionalisasi. Pemahaman terhadap lingkungan bisnis juga mesti diimbangi dengan analisis terhadap kapabilitas internal organisasi, baik dalam aspek teknik maupun aspek sumber daya manusianya. Melalui analisis terhadap kapabilitas internal ini, manajer dapat menyesuaikan kapabilitas yang ada dengan kondisi lingkungan, serta memilih stratejik yang tepat. Dengan analisis tersebut dapat diketahui pula kelemahan dan kekuatan organisasi baik pada sisi manajerial, teknik, keuangan, dan sumber daya manusia. Setelah manajer stratejik dapat memahami kondisi lingkungan dan kapabilitas internal yang dimiliki organisasi, maka ia dapat memilih porsi/domain yang dapat dilakukan oleh organisasi. Domain ini meliputi seluruh pihak, organisasi, badan, kelompok, atau individu anggota lingkungan yang dipilih perusahaan untuk melakukan transaksi bisnisnya. Pemilihan domain yang tepat akan memberikan keunggulan kompetitif bagi perusahaan.

Selanjutnya, manajer mesti menentukan misi, tujuan stratejik, dan stratejik yang dipilih dalam menghadapi tantangan yang ada dalam lingkungan domain yang telah ditentukan. Misi menggambarkan tujuan utama perusahaan atau bisnis, mengindikasikan produk, pangsa pasar, metode melakukan bisnis dan pendekatan dalam melayani konstituen mereka. Misi memberikan gambaran yang jelas kepada publik dan pekerjanya tentang dimana posisi bisnis dilakukan dan siapa *stakeholders* yang mendukungnya. Manajemen stratejik didesain agar perusahaan mampu menjalankan misinya selama rentang waktu tertentu. Untuk merencanakan bagaimana perusahaan dapat melakukan itu semua, manajer menetapkan tujuan stratejik yang sering dinamakan tujuan jangka panjang. Tujuan stratejik ini biasanya meliputi pangsa pasar, keuntungan, produktivitas, pertumbuhan, dan pendapatan.

Stratejik menampung secara spesifik bagaimana organisasi memanfaatkan kesempatan yang dipilih oleh manajemen puncak. Stratejik menggambarkan rentang tindakan yang mungkin dilakukan organisasi dalam meraih tujuan yang telah ditetapkan. Tipe stratejik secara umum meliputi : stratejik *umum*, stratejik *master*, stratejik *ancillary*. Stratejik dan tujuan stratejik yang diimplementasikan melalui perencanaan meliputi pula stratejik level fungsional. Tujuan memberikan target yang spesifik yang mengindikasikan level yang diharapkan dan jangka waktu yang tersedia sebagai pedoman aktivitas organisasi.

Struktur organisasi biasanya didesain selama langkah awal implementasi stratejik. Eksekutif senior mendesain organisasi secara formal, yang direpresentasikan dengan bagan organisasi. Desain organisasi mesti selaras dan konsisten dengan misi dan stratejik yang telah ditetapkan dalam perencanaan stratejik. Namun tidak dinafikan, organisasi juga memiliki struktur informal yang berdasar pada hubungan kerja yang ada sebelumnya dan persahabatan yang terjalin diantara pekerja.

Proses kepemimpinan memainkan peranan penting dalam implementasi perencanaan dan stratejik. Sistem penghargaan organisasi terhadap kontribusi yang diberikan anggotanya juga merangsang pekerja untuk memberikan kinerja yang diperlukan untuk pencapaian tujuan stratejik. Pemilihan proses kepemimpinan dan

sistem penghargaan yang efektif akan mempengaruhi proses implementasi perencanaan stratejik. Perusahaan harus dapat menciptakan kondisi yang dapat mendorong pemimpin untuk lebih partisipatif dan kreatif. Budaya yang berlangsung dalam organisasi dapat pula menjadi kunci bagi efektivitas dan efisiensi implementasi stratejik. Budaya organisasi meliputi perilaku, proses, ritual, simbol, dan tradisi yang membedakan satu organisasi dengan organisasi lainnya.

Esensi manajemen stratejik adalah penentuan pilihan. Pilihan yang diambil oleh manajer dapat dipengaruhi oleh faktor situasional (meliputi ukuran organisasi, bentuk organisasi, dan teknologi yang digunakan), faktor organisasional (budaya dan politik yang berlangsung dalam organisasi perusahaan), faktor kelompok (meliputi orang-orang terdekat yang dipercaya oleh manajer), faktor pribadi (meliputi intuisi dan kepribadian pengambil keputusan, karakteristik individual dan pengalaman profesional yang dipunyai).

Efektivitas adalah sebuah pengukuran jangka panjang terhadap keberlangsungan organisasi. Dalam menentukan pengukuran yang tepat, manajer perlu mempertimbangkan perspektif waktu dan jenis pengukuran yang tepat. Rentang waktu pengukuran biasanya berupa jangka pendek (1-3 tahun), jangka menengah (2-5 tahun), jangka panjang (3-15 tahun). Pengukuran efektivitas dapat dipandang baik dari sisi finansial (berkaitan dengan kinerja finansial setiap unit organisasi), operasional (berkaitan dengan efektifitas alur kerja dan dukungan kerja), dan perilaku (berkaitan dengan pengukuran kinerja individu).

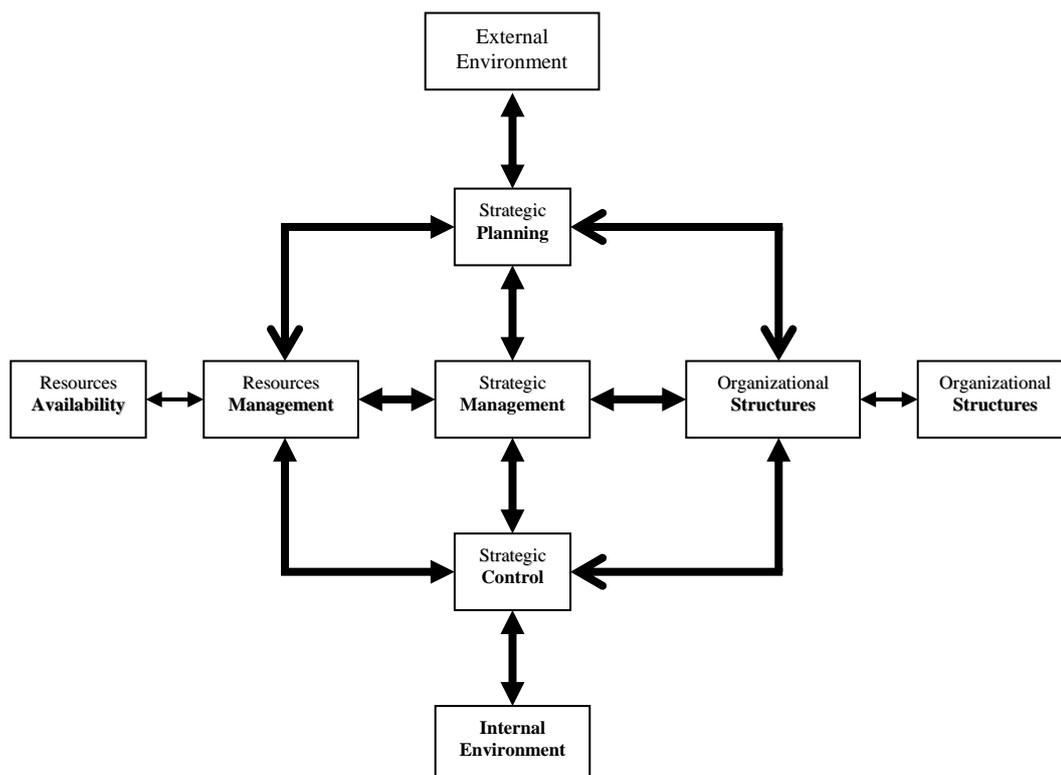
2. Perencanaan Stratejik

Perkembangan yang terjadi disegala aspek kehidupan cenderung menimbulkan permasalahan dan tantangan baru bervariasi, dan intensitasnya cenderung meningkat. Keadaan itu akan membawa dampak pada luas dan bervariasinya tugas 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 Management & Strategic Planning* dalam pengelolaan pendidikan amat

diperlukan. Aplikasi konsep tersebut diharapkan dapat mengurangi adanya stagnasi bagi akselerasi pembangunan pendidikan.

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

Strategic planning merujuk pada adanya keterkaitan antara internal strengths dengan eksternal needs. Dalam hal ini, strategik mengandung unsur analisis kebutuhan, proyeksi, peramalan, pertimbangan ekonomi dan finansial, serta analisis terhadap rencana tindakan yang lebih rinci. Dikatakan 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:vii).



Gambar .1: A Framework for Strategic Management (Rowe, dkk. 1993:1)

Kerangka kerja *strategic management* yang dikemukakan Rowe (1990) terdiri atas empat komponen utama yaitu: *strategic planing*, *organizational structure*, *strategic control*, dan *resource requirements* seperti dilukiskan pada diagram 1. Lebih lanjut Rowe menyatakan bahwa *strategic management* merupakan suatu proses dalam mengelola keempat gugus komponen tersebut.

Keempat gugus komponen yang harus dikelola tersebut aktivitas kuncinya terletak pada *strategic planning*, sebab pada fase ini dilakukan analisis terhadap tantangan dan peluang eksternal, serta kekuatan dan kelemahan internal organisasi, atau lebih populer dengan sebutan analisis SWOT. *Strategic management* berfungsi untuk mengarahkan operasi internal organisasi berupa alokasi sumberdaya 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 organzation, including the alocation of human, physical and financial resources, to achieve optimal interactions with external environment*” (Rowe, dkk., 1990;12).

Hasil situation audit penyelenggaraan pendidikan 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. Situation audit didasarkan pada nilai-nilai, dukungan, dan kemampuan yang ada. Dengan demikian akan dapat diketahui kekuatan dan kelemahan, serta kebutuhan yang belum terpenuhi dalam penyelenggaraan pendidikan.

Subtansi premis perencanaan terkandung dalam akumulasi informasi hasil situation audit atau bagian dari perencanaan berupa (*corporate appraisial, position audit, assessment of current position, and planning premises*). Dalam hal ini perlu dipertimbangkan (1) harapan-harapan masyarakat di luar sistem; (2) harapan manajer dan staf organisasi; (3) data base yang berisi informasi tentang past performance, the current situation, and the future; (4) melakukan analisis dengan menggunakan teknik WOTS UP analysis (Steiner, 1979: 16-19).

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

Program strategik tersebut selanjutnya dapat 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 dengan berorientasi pada gap analysis. Dengan pola gap analisis ini ketajaman analisis SWOT amat menentukan keberhasilan dalam merumuskan perencanaan strategik, sehingga rencana yang dibuat cukup rasional dan aplikatif bagi perencanaan bagi pencapaian sasaran strategik dalam bidang pendidikan.

3. Tahapan Penyusunan Rencana Strategik

Proses penyusunan rencana strategik 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 (*strengths*) dan kelemahan (*weaknesses*) dalam pengelolaan pendidikan, sedangkan kajian lingkungan eksternal bertujuan untuk mengungkap peluang (*opportunities*) dan tantangan (*threats*). Tahap *perencanaan* dimulai dengan menetapkan visi dan misi. Visi (vision) merupakan gambaran (wawasan) tentang keadaan yang diinginkan di masa jauh ke depan. Sedangkan misi (mission) ditetapkan dengan mempertimbangkan rumusan peugasan (yang

merupakan tuntutan tugas dari luar dan keinginan dari dalam) yang berkaitan dengan visi masa depan dan situasi yang dihadapi saat ini.

Strategi pengembangan dirumuskan berdasarkan misi yang diemban dan dalam rangka menghadap isu utama (isu stratejik). Urutan strategi pengembangan harus disusun sesuai dengan isu-isu utama. Dalam rumusan stratejik pengembangan dapat dibedakan menurut kelompok strategi, dengan rincian dapat terdiri atas tiga tingkat (seperti: kelompok strategi, sub kelompok, dan rincian strategi). Tahap yang ketiga penyusunan dokumen rencana stratejik. Rumusannya tidak perlu terlalu tebal, supaya mudah dipahami dan dapat dilaksanakan oleh tim manajemen secara luwes. Dan perumusannya dapat dilakukan sejak saat pengkajian telah menghasilkan temuan, penyelesaian akhir perlu menunggu hingga semua keputusan atau rumusan telah ditetapkan atau disepakati.

4.Kaitan Renstra,Renop Lima Tahunan, Renop Tahunan dan SP4

Rencana stratejik yang dirumuskan dalam jabaran visi, misi, isu utama dan strategi pengembangan harus dijadikan sebagai pedoman dalam mengembangkan rencana operasional lima tahunan. Dalam rencana operasional lima tahunan antara lain tercakup program kerja/kegiatan, sasaran dan pentahapannya. Dari rencana rencana operasional lima tahunan kemudian dipilah-pilah menjadi rencana operasional tahunan yang berisi proyek/kegiatan, sasaran dan data atau alasan pendukungnya. Untuk mendapatkan anggaran bagi proyek/kegiatan tahunan tersebut tiap instansi terlebih dahulu harus mengisi formulir isian proyek/kegiatan sesuai dengan mata anggarannya masing-masing.

B. Konsep Dasar Perencanaan Pendidikan

1. Filosofi Perencanaan Pendidikan

Tujuan pendidikan bertolak dari filosofi suatu bangsa, dengan demikian Indonesia dalam menetapkan tujuan pendidikan bertolak dari hakikat mencerdaskan kehidupan bangsa. Hakikat yang tercantum dalam mukadimah UUD Tahun 1945 tersebut, menunjukkan bagaimana hak-hak warga negara dalam

mengisi kemerdekaan harus diisi oleh kecerdasan yang berdimensi luas. Artinya bahwa penyelenggaraan pendidikan tidak hanya dibatasi oleh lingkup yang sempit, seperti hanya ditinjau dari kebutuhan tenaga kerja saja, atau tujuan politik saja, melainkan mencakup dimensi hak-hak asasi manusia secara universal.

Kebijakan pembangunan sektor pendidikan di Indonesia dilandasi empat strategi dasar, yaitu: (1) pemerataan kesempatan; (2) peningkatan relevansi; (3) peningkatan kualitas; dan (4) efisiensi pengelolaan pendidikan. Prioritas pertama pembangunan pendidikan diarahkan pada pemenuhan pemerataan kesempatan mengikuti pendidikan dasar, melalui pembangunan sarana dan prasana serta pengadaan tenaga kependidikan. Pada tahun 1984 dicanangkan wajib belajar sekolah dasar (Wajar SD) enam tahun, dan sejak tahun 1994 ditingkatkan menjadi Wajar Dikdas Sembilan Tahun (Depdikbud, 2000).

Secara kuantitatif upaya tersebut, menunjukkan peningkatan pelayanan pendidikan bagi warga negara Indonesia yang telah memasuki usia sekolah dasar. Namun keberhasilan pelayanan pendidikan secara massal tersebut, belum secara optimal terlayani dengan baik mengingat adanya keterbatasan dari pihak pemerintah dan masyarakat itu sendiri. Sejalan dengan perubahan tatanan administrasi negara yang terjadi setelah pelaksanaan otonomi daerah, tentunya dalam sistem penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah harus dilakukan redesign, yang dimulai dari perencanaan yang senafas dengan alam perubahan.

Strategik untuk mengelola perubahan dalam pendidikan dasar dan menengah untuk memenuhi kebutuhan masyarakat, pengambil kebijakan perlu untuk mengkaji lima isu utama berikut : (1) bagaimana kita memantapkan sistem nilai yang konsisten dengan tujuan yang diprioritaskan; (2) bagaimana mekanisme yang dibutuhkan untuk menghasilkan perubahan dan meningkatkan orientasi klien dalam merespon penggunaan dan pola harapan; (3) bagaimana harga dan biaya berkaitan dengan subsidi dan akses dalam perencanaan; (4) bagaimana seharusnya kaitan antara akuntabilitas yang didemonstrasikan kepada publik melalui realokasi sumber daya dengan pengukuran hasil yang dapat dihitung serta pembenaran investasi publik dan swasta; (5) bagaimana kita akan menggunakan teknologi untuk

meningkatkan produktivitas; dan (6) bagaimana kita menentukan produktivitas dalam setting akademik ?

Perubahan akan senantiasa muncul terus menerus, memaksa para perencana untuk memikirkan kembali cara mereka menjalankan tugasnya, kebanyakan institusi yang ada dipelihara, serta misi tradisional penemuan, penyebaran, dan penerapan pengetahuan yang terus bersemi dalam komitmen yang kita tanamkan dalam hati. Dengan memilih keberanian dan merespon secara kreatif terhadap aspirasi ahli, orang tua siswa, masyarakat pengusaha pada masa mendatang, institusi pendidikan diharapkan dapat melayani kepentingan masyarakat secara lebih efektif.

Berkaitan dengan kontrol terhadap perencanaan pendidikan, maka peran dewan pendidikan yang ada dalam eksekutif daerah dan DPRD, memiliki berbagai variasi dalam fungsi dan komposisinya yang mencerminkan profesionalisme. Masing-masing institusi yang ada di daerah memiliki tanggung jawab terhadap kemajuan pendidikan akan dicapai oleh institusi, perlindungan dan pemeliharaan aset yang dimiliki institusi, pemeliharaan integritas institusi, pengembangan hubungan masyarakat dan pemerintah daerah yang efektif.

Bertolak dari uraian tersebut, penulis berpandangan bahwa filosofis perencanaan pendidikan penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah di daerah, merupakan aktivitas yang konkret sebagai pengejawantahan pemenuhan cita-cita Mukadimah UUD 1945, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa untuk mencapai kesejahteraan melalui keadilan, kesamaan hak, efisiensi dan efektif dalam penyelenggaraan pendidikan dilandasi oleh potensi daerah dalam konteks NKRI.

2. Posisi Perencanaan dalam Manajemen Pendidikan

Perencanaan merupakan suatu proyeksi yang memiliki unsur kegiatan mengidentifikasi, menginventarisir 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.

Pembangunan bidang pendidikan yang sebelum pelaksanaan otonomi daerah merupakan pengajuan rancangan daerah kepada pusat, yang selanjutnya pemerintah pusat mengalokasikan anggaran sesuai dengan pendistribusian ke daerah. UU No 22 Tahun 1999 pasal 12 tentang Pemerintah Daerah, dan diperjelas oleh PP No 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai daerah otonom.

Kewenangan kabupaten dan kota mencakup :

- (1) Menyusun dan menetapkan petunjuk pelaksanaan pengelolaan TK, SD, SMU dan SMK
- (2) Menetapkan kurikulum muatan lokal SD, SLTP, SMU dan SMK
- (3) Melaksanakan kurikulum nasional atas dasar penetapan dan pedoman pelaksanaan yang ditetapkan pemerintah dan kurikulum muatan lokal
- (4) Mengembangkan standar kompetensi siswa TK,SD,SLTP,SMU dan SMK dasar minimal kompetensi yang ditetapkan pemerintah
- (5) Memantau, mengendalikan, dan menilai pelaksanaan PBM dan manajemen sekolah
- (6) Menetapkan petunjuk pelaksanaan penilaian hasil belajar TK, SD, SLTP, SMU dan SMK atas dasar kebijakan yang ditetapkan pemerintah
- (7) Melaksanakan evaluasi hasil belajar tahap akhir TK,SD,SLTP,SMU dan SMK atas dasar kebijakan yang ditetapkan pemerintah
- (8) Menetapkan petunjuk pelaksanaan kalender pendidikan dan jumlah jam belajar efektif TK,SD,SLTP,SMU dan SMK atas dasar kebijakan yang ditetapkan pemerintah
- (9) Menyusun rencana dan melaksanakan pengadaan, pendistribusian, pendayagunaan, dan perawatan sarana prasarana termasuk pembangunan infrastruktur TK,SD,SLTP,SMU dan SMK atas dasar kebijakan yang ditetapkan pemerintah
- (10) Mengadakan blangko STTB dan Danem SD, SLTP dan SMK
- (11) Mengadakan buku pelajaran pokok dan buku lain yang diperlukan TK,SD,SLTP,SMU dan SMK
- (12) Memantau dan mengevaluasi penggunaan sarana dan prasarana TK, SD, SLTP, SMU dan SMK
- (13) Menyusun petunjuk pelaksanaan kegiatan siswa TK,SD,SLTP,SMU dan SMK
- (14) Melaksanakan pembinaan kegiatan siswa TK,SD,SLTP,SMU dan SMK

- (15) Menetapkan kebijakan pelaksanaan pengawasan siswa TK, SD, SLTP, SMU dan SMK
- (16) Menetapkan petunjuk pelaksanaan penerimaan, perpindahan dan sertifikasi siswa TK,SD,SLTP,SMU dan SMK atas dasar kebijakan pemerintah
- (17) Memantau dan mengevaluasi kegiatan siswa TK,SD,SLTP,SMU dan SMK
- (18) Merencanakan dan menetapkan pendirian dan penutupan TK, SD, SLTP, SMU dan SMK
- (19) Melaksanakan akreditasi TK,SD,SLTP,SMU dan SMK
- (20) Melaksanakan monitoring dan evaluasi kinerja TK,SD,SLTP,SMU dan SMK
- (21) Melaksanakan program kerjasama luar negeri di bidang pendidikan dasar dan menengah sesuai dengan pedoman yang ditetapkan pemerintah
- (22) Membina pengelolaan TK,SD,SLTP,SMU dan SMK termasuk sekolah di daerah terpencil, sekolah terbuka, sekolah rintisan/unggulan dan sekolah yang terkena musibah/ bencana
- (23) Menetapkan,membantu kebutuhan sarana prasarana belajar jarak jauh
- (24) Melaksanakan pengendalian, pengawasan dan evaluasi penyelenggaraan belajar jarak jauh
- (25) Menetapkan kurikulum muatan lokal pendidikan luar sekolah
- (26) Melaksanakan kurikulum nasional dan muatan lokal pendidikan luar sekolah
- (27) Mengawasi dan mengendalikan pelaksanaan kurikulum muatan lokal pendidikan luar sekolah
- (28) Menetapkan sistem dan evaluasi hasil belajar pendidikan luar sekolah
- (29) Melaksanakan evaluasi hasil belajar pendidikan luar sekolah
- (30) Menetapkan pedoman penyelenggaraan program pendidikan luar sekolah
- (31) Penyelenggaraan program pendidikan luar sekolah
- (32) Merencanakan kebutuhan, pengadaan, dan penempatan tenaga kependidikan TK,SD,SLTP,SMU dan SMK dan pendidikan luar sekolah serta tenaga teknis kebudayaan
- (33) Melaksanakan mutasi tenaga kependidikan TK,SD,SLTP,SMU dan SMK dan pendidikan luar sekolah serta tenaga teknis kebudayaan
- (34) Melaksanakan pembinaan dan pengembangan karier tenaga kependidikan TK,SD,SLTP,SMU dan SMK dan pendidikan luar sekolah serta tenaga teknis kebudayaan
- (35) Menyediakan bahan belajar, tempat belajar, dan fasilitas lainnya bagi pendidikan luar sekolah
- (36) Menetapkan perencanaan pendidikan dan kebudayaan (termasuk memperjuangkan alokasi anggaran Dikbud)
- (37) Menetapkan petunjuk pelaksanaan kendali mutu (supervisi, pelaporan, evaluasi dan monitoring) penyelenggaraan pendidikan dan kebudayaan tingkat kabupaten dan kota
- (38) Mengusulkan dana alokasi khusus pengelolaan Dikbud di kabupaten dan kota yang bersumber dari APBN
- (39) Menetapkan petunjuk pelaksanaan peran serta masyarakat dalam pengelolaan Dikbud di kabupaten dan kota
- (40) Memberikan pelayanan bantuan hukum dan peraturan perundang-undangan bidang Dikbud di kabupaten dan kota

- (41) Menetapkan pemberian penghargaan atau tanda jasa dan kesejahteraan tenaga kependidikan dan kebudayaan tingkat kabupaten dan kota serta mengusulkan pemberian penghargaan atau tanda jasa tingkat nasional
- (42) Menetapkan pemberhentian dan pensiun tenaga kependidikan dan kebudayaan di kabupaten dan kota
- (43) Mendayagunakan program teknologi komunikasi untuk pengelolaan Dikbud di kabupaten dan kota
- (44) Mendayagunakan program teknologi komunikasi untuk pengelolaan Dikbud kabupaten dan kota
- (45) Mengembangkan soal ujian sesuai kurikulum muatan lokal di kabupaten dan kota
- (46) Melaksanakan inovasi Dikbud di kabupaten dan kota
- (47) Melaksanakan pengawasan dan pengendalian pengelolaan pendidikan dan kebudayaan
- (48) Menetapkan pembiayaan penyelenggaraan pendidikan atas dasar pedoman yang ditetapkan

Memperhatikan pelimpahan kewenangan di bidang pendidikan, menunjukkan betapa besarnya tanggung jawab yang diemban oleh daerah dalam pembangunan pendidikan dasar dan menengah.

Tantangan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah, adalah optimalisasi sumber daya manusia untuk melaksanakan kewenangan pembangunan penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah. Oleh sebab itu setiap daerah dalam melakukan penataan kebijakan sebagai prioritasnya yakni, menetapkan SOTK sebagai konsekuensi terjadinya perubahan organisasi dan manajemen/administrasi pendidikan. Pada satu kondisi lain pembangunan bidang pendidikan dasar dan menengah, masa lalu masih menyimpan berbagai persoalan yang belum dapat dituntaskan secara komprehensif, seperti pelaksanaan Wajar Dikdas Sembilan Tahun, peningkatan kualitas guru, penambahan tenaga guru, peningkatan kuantitas dan kualitas fasilitas sekolah, serta perbaikan kesejahteraan guru.

Memperhatikan dua kondisi yang satu sama lain sedang mengalami krisis dan carut marutnya penataan sebagai dampak ketidakpastian, dan kompleksitas penyelenggaraan pendidikan di Indonesia. Keadaan ini sejalan dengan pandangan Coomb (1968), yang mengemukakan krisis besar dalam dunia pendidikan disebabkan perkembangan dan kebutuhan akan pendidikan tidak dapat dipenuhi oleh sumber-sumber yang tersedia.

Dengan demikian untuk memecahkan masalah penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah perlu dicarikan suatu pemecahan melalui perencanaan ulang secara sistematis, terpadu yang dilandasi oleh tumbuhnya kepercayaan masyarakat terhadap para pengambil keputusan.

3. Beberapa Pendekatan dalam Perencanaan Pendidikan

Tujuan pendidikan yang bersifat eksternal antara lain diarahkan untuk: (1) pemenuhan kebutuhan akan tenaga kerja; (2) perluasan kesempatan atau pemerataan Pendidikan; dan (3) peningkatan efektivitas dan efisiensi dalam penyelenggaraan pendidikan. Pemenuhan kebutuhan akan tenaga kerja yang terampil dan berkualitas menempati prioritas utama, karena tanpa didukung oleh tenaga kerja yang terampil, maka pembangunan ekonomi sukar dilaksanakan. Pemerataan pendidikan merupakan upaya pembebasan yang bersifat politis. Sedangkan peningkatan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pendidikan merupakan prasyarat bagi terwujudnya pemenuhan kebutuhan akan tenaga kerja dan perluasan kesempatan pendidikan.

Ketiga tujuan pendidikan yang bersifat eksternal tersebut telah melatarbelakangi munculnya tiga pendekatan klasik dalam perencanaan pendidikan, yaitu: (1) *social demand*; (2) *manpower planning*; dan (3) *rate of return*. Davis (1980) menambahkan dengan pendekatan yang keempat, yaitu *cost-effectiveness analysis*, 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; (1) estimation of social demand; (2) manpower planning; (3) rate of return analysis; and (4) cost effectiveness analysis*” (Blaugh 1967; Roger and Rucklin 1971; dalam Davis 1980:2).

Social demand approach menekankan pada tujuan pendidikan yang mengandung misi pembenasan, yakni pembebasan masyarakat dari kebodohan dan kemiskinan, seperti kebutuhan akan pendidikan dasar yang memadai, yang implementasinya teruang dalam bentuk kebijakan wajib belajar. *Manpower*

approach menekankan pada kesesuaian atau relevansi antara output atau lulusan suatu sistem pendidikan dengan kebutuhan tenaga kerja di berbagai bidang kehidupan, implementasinya tertuang dalam kebijakan “*link and match* “. *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 harus mendatangkan keuntungan yang dapat diukur dengan nilai moneter. Sedangkan *cost effectiveness approach* lebih menekankan pada penggunaan dana dan fasilitas secermat mungkin, untuk mencapai hasil yang optimal, baik secara kuantitatif maupun kualitatif.

Penulis berpandangan bahwa pendekatan perencanaan pendidikan dalam konteks otonomi daerah tidak dapat mengadaptasi hanya satu atau dua pendekatan secara pasti, melainkan menyesuaikan dengan kebutuhan dan karakteristik wilayah, sosial ekonomi masyarakat, budaya, dan perspektif masa depan.

4. Bentuk-bentuk Perencanaan Pendidikan

Ditinjau dari segi waktunya, perencanaan pendidikan dibedakan atas perencanaan jangka panjang (25-30 tahun), jangka menengah (5-10 tahun) dan jangka pendek (satu tahun). Ketiga bentuk perencanaan tersebut berkaitan antara yang satu dengan yang lainnya, perencanaan jangka pendek merupakan bagian dari perencanaan jangka menengah, dan keduanya merupakan bagian dari perencanaan jangka panjang.

Ruang lingkupnya, perencanaan pendidikan dapat dibedakan atas: (1) perencanaan makro, bersifat nasional, meliputi seluruh usaha pendidikan pada semua jenjang dan jenis pendidikan untuk mencapai tujuan pendidikan nasional; (2) perencanaan meso, yaitu perencanaan yang bersifat regional/ lokal, meliputi semua jenis dan jenjang pendidikan disuatu daerah; (3) perencanaan mikro, biasanya bersifat institusional, meliputi berbagai kegiatan perencanaan pada suatu lembaga atau beberapa lembaga yang sama dan berdekatan lokasinya.

Pendekatannya, perencanaan pendidikan dibedakan atas: (1) *integrated planning*, mencakup keseluruhan aspek pendidikan sebagai suatu sistem dalam pola

dasar pembangunan nasional; (2) *comprehensive planning*, yaitu perencanaan yang disusun secara sistematis dan sistemik sehingga membentuk suatu kesatuan yang utuh dan menyeluruh; (3) *strategic planning*, yaitu perencanaan yang disusun berdasarkan skala prioritas, sehingga berbagai sumberdaya yang ada dapat diatur dan dimanfaatkan secara cermat dan seefisien mungkin; serta (4) *operasional planning*, yang mencakup kegiatan pengembangan dari perencanaan strategis.

Uraian tersebut di atas, memberikan pemaknaan perencanaan pendidikan yang akan dilaksanakan harus dirancang berdasarkan waktu yang terukur baik waktu, biaya, maupun ruang lingkup dan pendekatan yang akan digunakan.

5. Perencanaan Pendidikan dalam Konteks Kewilayahan

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 II.No.5 Tahun 1974). “Titik berat otonomi daerah pada Dati II dilaksanakan dengan menyerahkan sebagian besar urusan pemerintahan oleh Pemerintah dan atau Pemerintah Dati I kepada Pemerintah Dati II secara bertahap dan berkelanjutan” (Pasal 2 Penutup N o.45 Tahun 1992). Penyelenggaraan pemerintah di daerah didasarkan pada asas desentralisasi, dekonsentrasi dan asas tugas pembantuan.

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

Strategik pembangunan saat ini menganut sistem dari bawah, maka peranan pemerintah perlu dititik beratkan pada aspek yang strategis dan memberi peluang kepada masyarakat untuk mengembangkan kemampuannya. Sistem yang kita anut dengan sendirinya adalah “sistem terbuka, yang lebih positif terhadap dinamika

keadaan lingkungan sekitarnya". Sedangkan 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 tingkatan.

Urusan pemerintahan yang dapat diserahkan adalah semua urusan pemerintahan, kecuali: (a) bidang Hankam; (b.) peradilan; (c) luar Negeri; (d.) moneter; (e) sebagian urusan pemerintahan umum yang menjadi wewenang, tugas dan kewajiban kepala wilayah; serta (f) urusan pemerintahan yang lainnya yang secara nasional lebih berdayaguna dan berhasilguna jika tetap diurus oleh pemerintah (Pasal 4 ayat 2 Penutup No.45/1992). Oleh karena itu, penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan dan pelayanan masyarakat dalam bidang pendidikan termasuk yang dapat diserahkan kepada pemerintah daerah.

Perencanaan pendidikan harus berorientasi kepada sistem perencanaan yang lebih terbuka dan fleksibel. Untuk itu diperlukan adanya pergeseran dari perencanaan yang birokratik ke arah perencanaan partisipatoris, yang lebih diarahkan pada kebutuhan riil manusia. Sentralisasi administrasi pendidikan pada kantor wilayah 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).

Memperhatikan dua kondisi yang satu sama lain sedang mengalami krisis dan carut marutnya penataan sebagai dampak ketidakpastian, dan kompleksitas penyelenggaraan pendidikan di Indonesia. Keadaan ini sejalan dengan pandangan Coomb (1968), yang mengemukakan krisis besar dalam dunia pendidikan disebabkan perkembangan dan kebutuhan akan pendidikan tidak dapat dipenuhi oleh sumber-sumber yang tersedia. Dengan demikian untuk memecahkan masalah penyelenggaraan pendidikan dasar dan menengah perlu dicarikan suatu pemecahan

melalui perencanaan ulang secara sistematis, dan terpadu yang dilandasi oleh kepercayaan masyarakat terhadap para pengambil keputusan.

Penulis sependapat dengan pandangan Banghart dan Trull (1973:120) yang mengemukakan bahwa beberapa hal harus dikaji melalui perencanaan penyelenggaraan pendidikan antara lain dengan jalan: (1) mengidentifikasi berbagai kebijakan yang berpengaruh terhadap system pendidikan; (2) mengevaluasi dan mempertimbangkan alternatif metode pendidikan dalam kaitannya dengan masalah-masalah khusus pendidikan; (3) menemukan masalah-masalah kritis yang memerlukan penelitian dan pengembangan; (4) mengevaluasi keunggulan dan kelemahan sistem pendidikan yang ada; serta (5) melaksanakan pengkajian yang mendalam terhadap system pendidikan tertentu beserta komponen-komponennya. Perencanaan berfungsi sebagai pemberi arah bagi terlaksananya suatu aktivitas, yang disusun secara seksama, komprehensif, sistematis, analitis dan terbuka. Uraian tersebut ditinjau dari administrasi pendidikan saat ini, memberikan corak berpikir yang menuntut adanya sinerjik berpikir perencana dengan lingkungan strategis dan mendasari dari suatu kebijakan pembangunan pendidikan di daerah.

C. Analisis Posisi Pendidikan

Analisis Posisi Pendidikan (APP) yang dimaksud dalam kajian ini adalah untuk memberikan gambaran tentang kedudukan dan keadaan aktual sistem pendidikan dilihat dari segi kekuatan dan kelemahan internal sistem pendidikan serta peluang dan tantangan yang datang dari luar sistem pendidikan.

1. Peranan Analisis Posisi Pendidikan

APP merupakan salah satu aspek penting dalam menjalankan manajemen, beberapa alasan tentang pentingnya analisis posisi antara lain dikemukakan Abin Syamsuddin (1996) yang menyatakan bahwa “hasil analisis itu akan memberikan gambaran tentang kedudukan dan keadaan sistem yang bersangkutan Pendahuluan pada saat ini, yang mencakup segi-segi kekuatan (*Strength*) dan kelemahan

(*Weakness*) yang melekat di dalam (*internal*) sistem itu sendiri; serta peluang (*opportunities*) dan tantangan (*threats*) dari luar (eksternal) sistem itu.

Gambaran yang jelas dan obyektif tentang posisi sistem pada saat ini akan dapat digunakan sebagai: (1) bahan perbandingan dengan posisinya di masa mendatang, yang dapat dinyatakan sebagai visi (wawasan) dan misi (tujuan) serta bidang hasil pokok (BHP) oleh pembuat kebijakan (bersama *stakeholders*), sehingga dapat diidentifikasi kesenjangannya dan dapat diangkat permasalahan pokoknya, untuk kemudian dirumuskan rencana upaya pemecahannya; (2) bahan penyusunan/penyempurnaan visi, misi, tujuan dan BHP sehingga dapat disusun sasaran yang realistis serta strategik upaya pencapaiannya; (3) bahan dan landasan untuk merumuskan kiat taktik dan strategi bersaing dengan sistem-sistem lain. Berbagai hasil studi empirik menunjukkan bahwa pemanfaatan kekuatan dan peluang yang dimiliki serta mampu meminimalkan intensitas pengaruh faktor kelemahan dan hambatan disertai upaya untuk memperbaiki atau mengatasinya.

2. Penggunaan Analisis Posisi dalam Perencanaan Sistem Pendidikan

Abin Syamsuddin (1996) mengemukakan bahwa pendidikan merupakan suatu sistem dan sekaligus sebagai suatu usaha (meskipun bukan selalu 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 beberapa kekhasan, antara lain bahwa: Pertama, fungsi dasar utama sistem pendidikan berbeda dengan sistem bisnis/industri atau pemerintahan. Tiga fungsi utama sistem pendidikan nasional adalah: (1) membina dan mengembangkan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi; serta melestarikan nilai-nilai luhur budaya bangsa (Wardiman 1996; Abin, 1996). Implikasinya, indikator dan kriteria penilaian keberhasilan manajemen SPN bukan semata-mata berorientasi pada profit making (*monetary rate of return*), melainkan juga nilai-nilai keuntungan sosial, kultural, dan sebagainya.

Kedua, struktur organisasi SPN itu sangat kompleks, Paling tidak dapat diidentifikasi ke dalam empat kategori satuan sub-sub sistem, yaitu: pusat, regional, institusional, dan operasional, seperti dijelaskan dalam tabel 2.1 di bawah ini.

Tabel 2.1. SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL DENGAN PERANGKAT SUBSISTEMNYA

JENJANG SUB-SISTEM	STATUS SUB-SISTEM	
	NEGERI	SWASTA
* Nasional	* Departemen dengan unit-unit utamanya dan perangkatnya.	* Pusat/Pucuk Organisasi/Lembaga Penyelenggara Pendidikan (LSM) dengan perangkatnya.
* Regional	* Kanwil/Dinas dengan unit-unit dan perangkatnya.	* Perwakilan/Cabang Organisasi Lsm penyelenggara pendidikan dengan perangkatnya.
* Institusional	* Sekolah,Institut/Universitas, Balai, Pusdiklat dengan unitnya.	* Sekolah,Institut/Universitas,Balai , Pusdiklat dengan unitnya.
* Operasional	* Program studi, program diklat, dan sebagainya.	* Program studi, program diklat,dan sebagainya.

Sumber : Abin Syamsudin, 1996.

Tingkat pusat (nasional) terdapat Depdiknas berikut unit-unit utama dan aparatnya, Departemen dan lembaga lain yang relevan, serta LSM penyelenggara pendidikan tingkat nasional. Pada tingkat regional (propinsi) terdapat Dinas Pendidikan, dan Kecamatan berikut aparatnya; Kantor lembaga lain; LSM penyelenggara pendidikan di daerah. Pada tingkat institusional (kelembagaan) satuan pelaksana pendidikan, terdapat perguruan tinggi dengan aparatnya, SMU dengan aparatnya, lembaga pendidikan lain, dan LSM satuan pelaksana pendidikan. Sedangkan di tingkat operasional pendidikan terdapat Program studi, baik yang diselenggarakan pemerintah maupun LSM (Abin, 1996). Implikasi, perlu diidentifikasi secara jelas pada tingkat/jenjang/sistem mana APP itu akan diterapkan.

3. Sasaran Analisis Posisi Pendidikan

APP sebagaimana dikemukakan Abin (1996), pada dasarnya ditujukan untuk: (1) memperoleh gambaran yang jelas dan obyektif tentang posisi sistem pendidikan; (2) memperoleh pemahaman tentang faktor yang melatarbelakangi atau menyebabkan tercapainya posisi sistem ditinjau dari aspek kekuatan dan

kelemahan internal sistem pendidikan, serta peluang dan tantangan eksternalnya; (3) mengidentifikasi alternatif kemungkinan guna mempertahankan posisi sistem, memperbaiki posisi sistem itu, mengubah, mengembangkan, atau menggabungkannya (merger dengan sistem lain); dan (4) merumuskan alternatif tindak lanjut lainnya, yang direkomendasikan kepada pihak-pihak yang berkepentingan.

4. Langkah-langkah, Metode dan Instrumen yang Digunakan

Abin (1996) mengemukakan bahwa secara umum, langkah-langkah APP itu serupa dengan langkah atau tahapan kegiatan penelitian dan/atau evaluasi yang mencakup: (1) Pengumpulan data dan informasi; (2) pengorganisasian data dan informasi; (3) Penafsiran dan analisis lanjut; (4) Penyimpulan dan rekomendasi tindak lanjut.

Akan tetapi, dalam APP tidak dimulai dengan perumusan masalah atau hipotesis, melainkan cukup mulai dengan membuat desain dan rincian jenis dan kualifikasi data dan informasi yang diperlukan. Permasalahan justru akan terungkap kemudian berdasarkan analisis SWOT, yang akan diikuti oleh langkah-langkah perencanaan strategis selanjutnya.

Demikian pula halnya dengan metode, teknik dan instrumen yang digunakannya pada dasarnya serupa dengan penelitian atau evaluasi. Akan tetapi, dalam prosesnya tidak selalu harus dimulai dengan mencari dan mengumpulkan data dan informasi yang baru. Dalam APP, pada prinsipnya, dapat menggunakan dan mengumpulkan data dan informasi dari berbagai sumber yang telah tersedia, antara lain: (1) Data dan informasi yang telah ada/dimiliki dalam sistem/unit itu sendiri; (2) Data dan informasi berupa laporan dan hasil pemantauan/pengukuran yang terdokumentasikan dalam sistem sendiri; (3) Kesan-kesan dari unit/sistem lain, melalui validasi sejawat; (4) Hasil evaluasi diri yang telah dilakukan secara berkala dan secara jujur; (5) sumber-sumber lain yang relevan seperti BPS, Puslit, Pusat Informatika, dan sebagainya, (Abin, 1996).

Data dasar dan informasi yang telah terhimpun seyogyanya dicatat dan diorganisasikan dalam disket yang telah diprogramkan sesuai dengan tujuan dan fungsi APP. Informasi statistik yang diperlukan untuk mendukung indikator kriteria keberhasilan kinerja (BHP) manajemen sistem pendidikan dapat dijabarkan dari data dasar tersebut, antara lain berupa: (1) APK, APM, dan sebagainya untuk indikator relevansi; (3) Angka/rate atau AEE (angka efisiensi edukasi) berdasarkan data kenaikan/kelulusan, mengulang, putus studi, untuk indikator efisiensi; (4) Angka/rate kelulusan, melanjutkan studi (transition rate), NEM, dan sebagainya, untuk indikator kualitas.

Selain yang dikemukakan di atas, dapat juga dikembangkan berbagai parameter indikator kelaikan perangkat komponen sistemnya, seperti: rasio siswa dengan guru, ruang belajar, laboratorium, perpustakaan, dll. Kesemuanya itu, pada akhirnya dapat diorganisasikan dan diinterpretasikan lebih lanjut berdasarkan indikator kriteria penilaian KKPA/SWOT, antara lain: (1) faktor kekuatan adalah

keberhasilan atau arah kecenderungan yang mendekati kriteria (ideal) yang diharapkan; atau keuntungan positif dan dirasakan oleh “*stakeholders*”, (2) faktor kelemahan adalah hambatan utama yang dipandang dapat menghalangi pencapaian prestasi yang diharapkan; (3) faktor peluang adalah calon-calon keuntungan atau dapat dipandang akan menunjang pencapaian prestasi atau kinerja yang diharapkan, bila mampu memanfaatkan atau memberdayakannya; (4) faktor ancaman atau situasi/kondisi/masalah yang diantisipasi akan dapat menimbulkan hambatan (Abin, 1996).

D. Pemataan Kondisi Internal Sistem Pendidikan

1. Menentukan Unit Analisis

Seperti telah dikemukakan bahwa fokus sasaran APP ditunjukkan kepada upaya untuk memperoleh gambaran yang jelas tentang posisi sistem pada saat ini, baik bertalian dengan (1) kelaikan keseluruhan perangkat sistemnya, maupun (2) kelayakan kinerjanya. Untuk itu, maka perlu ditetapkan dulu pada tingkat atau jenjang dan jenis satuan atau unit sistem (organisasi) yang mana APP itu hendak dilakukan. Apakah pada tingkat makro, meso, mikro atau unit kerja (sekolah, program studi, pusklat, biro/bagian, lembaga, UPT, dan sebagainya).

2. Menentukan Substansi Telaahan (BHP atau KRA)

Bidang Hasil Pokok (BHP) atau key Result Areas (KRA), yang 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 (sasaran) sistem/unit kerja bersangkutan, yang bervariasi sesuai dengan tingkat, jenjang dan jenis atau kekhususan sistem/unit kerja tersebut. Namun demikian, dalam hal yang bertalian dengan unsur-unsur 5M, walaupun ketentuan tentang jumlah, kualifikasi dan persyaratan ambang lainnya berbeda-beda. Telah dimaklumi bahwa pada tingkat unit kerja/sistem pendidikan yang paling sederhana sekalipun, unsur dan variabelnya itu cukup rumit (kompleks). Oleh karena itu perlu dilakukan pilihan yang tepat, mana diantaranya yang dipandang paling bernilai strategis untuk diikutsertakan ke dalam BHP atau KRA.

Abin (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 BHP itu. Sebagai contoh, yang dianut di Indonesia selama ini ialah berpijak pada

kebijakan penetapan prioritas pembangunan nasional dibidang pendidikan, yang dalam Repelita VI diletakan pada tema-tema strategik: (1) pemerataan dan peluasan kesempatan memperoleh pendidikan; (2) peningkatan kualitas pendidikan; (3) peningkatan relevansi; dan (4) peningkatan efesiensi pengelolaan pendidikan.

Abin (1996) mengemukakan bahwa sesungguhnya terdapat berbagai macam model metode dan teknik pendekatan untuk keperluan APP dan penentuan BHP itu. Diantaranya, ialah metode: (1) Cek Hasil (*Quality Control*); (2) IPO (*Input-Process-Output*); (3) Rusuk Ikan (*Fish Bone*); (4) *Delphi*; dan (5) CIPP (*Context-Input-Process-Product*). Untuk keperluan studi evaluatif yang mempertimbangkan segi kontesktual seperti Perencanaan Pendidika, dewasa ini ternyata model CIPP banyak dipergunakan di berbagai 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 evisiensi).

Untuk keperluan evaluasi dalam rangka perencanaan dan pengembangan pendidikan dapat dilihat dari faktor : (1) gugus perangkat komponen sistemnya, dan (2) gugus perangkat indikator kinerjanya. Kedua hal tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1) Perangkat Komponen Sistem (Unit Kerja), meliputi:

- a) **Tujuan**; merupakan pernyataan tentang situasi atau keadaan dan posisi 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 dan SPN, 1989. Jika pernyataannya masih umum namun batas waktunya sudah diancar-ancarkan (10, 25, 30 tahun) lazim disebut visi (wawasan), seperti pernyataan dalam GBHN tentang wajar dikdas 9 tahun dalam kurun waktu tiga Repelita. Jika pernyataannya telah bersifat spesifik (teramati dan terukur) dalam jangka waktu dekat tertentu, maka lazim disebut sasaran (*targets, objectives*).

- b) **Persyaratan Ambang;** merupakan perangkat ketentuan dan peraturan serta perangkat norma atau ukuran standar kelaikan perangkat sistem (masukan, prose dan keluaran) dan kelayakan kinerja sistem (efisiensi, produktifitas, efektivitas, relevansi dan akuntabilitas) yang secara minimal harus terpenuhi secara memadai.
- c) **Perangkat Masukan;** menyangkut segala hal yang berkontribusi dan/atau berpengaruh kepada sistem. Terdiri atas: masukan dasar manusia (peserta didik), bukan manusia (data/fakta informasi, permasalahan /tugas, cita-cita komitmen, dan sebagainya). Masukan instrumental (Sumber Daya Manusia, imprastuktur, dana, sarana prasarana, cara kerja, media, dan sebagainya). Masukan lingkungan trigarta (geografik, demografik dan kultural), serta lingkungan pancagatra (politik, ekonomi, sosial, hankam dan agama).
- d) **Proses;** mencakup seluruh rangkaian kegiatan transformatif dan/atau interaktif dalam pemanfaatan segala masukan atau mewujudkan tujuan sistem/unit kerja.
- e) **Perangkat Keluaran;** mencakup segala hal yang datang sebagai produk atau hasil atau akibat dari proses kegiatan transformatif atau interaktif yang terjadi dalam suatu sistem atau unit kerja. Keluaran itu disebut hasil (*outputs*), jika langsung dapat segera diamati dan diukur (*immediate, shortterm results*), dan disebut dampak (*outcomes*), jika baru kemudian nanti dalam jangka waktu lama dapat dideteksi (*longterm results*). Hasil-hasil itu dapat berwujud satuan manusia (lulusan dan atau putusan) dengan perangkat perubahan pengetahuan, sikap, aspirasi dan keterampilan dan/atau perubahan perilaku dan pribadi secara utuh. Selain hasil-hasil berupa jasa (pelayanan tertentu) dan atau karya (Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, humaniora, produk barang atau material dan pemecahan masalah). Adapun dampak dari sitem 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 dari 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/media cetak lainnya); kesadarannya beriptek (langganan koran/media cetak lainnya); kesadaran ber-NKKBS; kesadaran beragama atau berimtaq (taat beribadah dan beramal salih) dan banyak lagi.

- f) **Perangkat Stakeholders**; merupakan segala pihak yang berkepentingan dengan sistem (pendidikan), baik yang terdapat dalam lingkungan sistem itu sendiri (*internal stake-holders/customers*) maupun di luarnya (*eksternal stake-holders/customers*).

2) Perangkat Indikator Kinerja dengan Parameternya, meliputi:

- a) **Efisiensi**; pada dasarnya menunjukkan suatu ukuran tingkat kemampuan sistem dalam pemanfaatan seluruh atau sebagian perangkat sumberdaya secara optimal, pada pelaksanaan (operasional) proses produksi yang menjadi tugas/fungsi untuk mewujudkan BHP yang telah ditetapkan. Termasuk salah satu diantaranya, ialah tingkat daya tampung, yang dapat menunjukkan suatu kemampuan pemanfaatan sumber daya ruang belajar, laboratorium, perpustakaan, tenaga pendidik, dll. Secara optimal sehingga dapat menerima peserta didik baru yang berminat/melamar sebanyak-banyaknya sesuai ketentuan (persyaratan ambang) yang berlaku. Dengan demikian, efisiensi itu akan dapat ditunjukkan oleh suatu tingkat kelayakan rasio siswa (peserta didik) dengan ruang belajar, laboratorium, perpustakaan, guru dan tenaga serta sumberdaya lainnya. Dengan kata lain, besaran nilai rasio tersebut dapat digunakan sebagai salah satu parameter dari indikator efisiensi sistemnya. Banyak cara lain untuk mendeteksi tingkat efisiensi sistem ini, misalnya AEE (angka efisiensi edukasi) yang dapat diungkapkan dengan hasil Analisis Kohort (Arus Siswa); atau menghitung besaran rasio besarnya jumlah kelulusan dengan besarnya jumlah siswa yang diterima pada tahun awalnya untuk setiap kohort (angkatan) siswa. Efisiensi untuk setiap komponen masukan juga akan dapat dicari indikator dengan parameternya, misalnya pemanfaatan sumber daya manusia (guru) berdasarkan EWMP

(Ekuivalensi Waktu Mengajar Penuh) dengan membandingkan jumlah penggunaan waktu yang nyata (*riil*) dengan persyaratan ambangnya. Demikian pula tingkat efisiensi unsur masukan sumber daya lainnya dapat dicari parameternya.

- b) **Produktivitas**; pada prinsipnya merupakan suatu ukuran tingkat daya hasil setiap program dan/atau keseluruhan perangkat program yang menjadi tugas/fungsi BHP yang menjadi tanggung jawab sistem/unit kerja dalam suatu kurun waktu (triwulan, semesteran, tahunan, siklus 6 tahunan SD, atau 3 tahunan SLTP/SMU) tertentu. Indikator produktivitas ini dapat diungkapkan dengan mencari parameternya, ialah angka nilai rasio jumlah lulusan dengan jumlah satuan waktu studi (*students year*) yang digunakan oleh seluruh peserta didik yang terdaftar pada sistem/unit kerja dan kurun waktu yang sama. Begitu pula untuk BHP lainnya, misalnya berapa jumlah gedung/ruang belajar/ laboratorium/perpustakaan yang dibangun, atau berapa usulan promosi/kenaikan pangkat personil diselesaikan dalam kurun waktu tertentu dan sesuai dengan syarat ambangnya.
- c) **Efektivitas**; pada dasarnya menunjukkan tingkat kesesuaian antara hasil yang dicapai (*achievements, observed outputs*) dengan hasil yang diharapkan (*objectives, targets, intended outputs*) sebagaimana telah ditetapkan. Parameternya akan dapat diungkapkan sebagai angka nilai rasio antara jumlah hasil (kelulusan, produk jasa, produk barang, dan sebagainya) yang dicapai dalam kurun waktu tertentu dibandingkan dengan jumlah (unsur yang serupa) yang diproyeksikan atau ditargetkan dalam kurun waktu tersebut.
- d) **Relevansi**; merupakan suatu ukuran tingkat keterkaitan dan/atau kesesuaian antara hasil (*outputs*) dengan peluang dan kebutuhan. Misalnya jumlah dan/atau kualifikasi tenaga kerja yang disiapkan dunia pendidikan (menurut jenjang dan jenis kualifikasinya) dapat dibandingkan dengan jumlah dan /atau kualifikasi tenaga yang terserap dunia kerja dalam kurun waktu tertentu. Dengan demikian tingkat partisipasi angkatan kerja (TPAK) yang merupakan rasio antara tenaga angkatan kerja (TAK) yang tersedia, dapat digunakan sebagai parameternya. Parameter lainnya juga dapat digunakan seperti angka

pengangguran, dan sebagainya. Sedangkan bagi tingkatan SD, SLTP, dan SMU dapat juga menggunakan angka melanjutkan studi (*transition rate*) sebagai parameternya.

- e) **Akuntabilitas**; merupakan indikator kinerja sistem/unit kerja yang lebih komprehensif. Parameternya bukan saja dapat melibatkan seluruh komponen/unsur masukan-proses-hasil untuk diteksi ukuran/ takaran/ pertimbangan kesesuaian dengan persyaratan ambangnya. Bahkan ada juga yang menggunakan acuan yang lebih luas lagi, ialah harapan-harapan atau aspirasi stake holders. Ada juga ada yang menggunakan acuan standar international seperti ISO 9000 atau ISO 14000, dan sebagainya. Pada umumnya indikator akuntabilitas lebih dikhususkan pada aspek keuangan, dengan pengertian internal auditing (*audibilitas*).
- f) **Kesehatan organisasi**; menunjukkan ukuran tingkat kepuasan, kekuatan motivasi dan derajat keterlibatan atau partisipasi diantara staf dan anggota dalam proses pembuatan keputusan.
- g) **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 (*innovativeness*) sistemnya.

Abin(1996) berpendapat bahwa dengan kedua gugus indikator (kelaikan perangkat komponen dan kelayakan kinerja sistem/unit kerja) tersebut para analis dapat menyajikan kombinasi mana yang akan dipilih oleh para pembuat keputusan untuk dijadikan BHP atau KRA serta keperluan langkah selanjutnya.

3. Menentukan Data dan Informasi yang Diperlukan serta Cara Perolehannya

Abin (1996) berpendapat bahwa untuk mendukung APP intrnal 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 jabaran dan data dasar tentang kinerjanya.

Ketiga kategori data/informasi tersebut dapat diperoleh melalui: (1) pusat-pusat informasi internal sistem pendidikan atau sistem lain yang relevan; (2) dokumentasi dilingkungan sistem/unit kerja itu sendiri, seperti laporan berkala, hasil monitoring dan evaluasi diri kelembagaan yang akurat dan jujur; (3) hasil upaya khusus yang dilakukan untuk keperluan APP ini melalui pengamatan dan pengukuran secara memadai.

4. Analisis, Kemasan dan Interpretasi Data Internal Sistem Pendidikan

Data dasar seyogyanya diorganisasikan, diprogramkan secara khusus untuk keperluan APP, dicatat dan dituangkan dalam bentuk tabel dan/atau diagram yang mudah dibaca dan dipahami. Sedangkan data dan informasi tentang data identitas sistem/unit kerja dan data/informasi dokumenter tentang tujuan dan persyaratan ambang dapat disusun dalam format kompilasi berdasarkan kronologis waktu penetapannya.

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

5. Hasil Analisis Internal Organisasi Pendidikan

Dengan menggabungkan hasil deskripsi identitas sistem/unit kerja ke dalam tabel profil kelaikan dan kelayakan kinerjanya, akan diperoleh suatu gambaran lengkap tentang potret/kondisi objektif sistem/organisasi/unit kerja menunjukkan kekuatan atau keunggulan dan kelemahannya. Hasil analisis terakhir tersebut akan diorganisir ke dalam suatu model matriks KKPA (SWOT).

6. Penggunaan Teknik Analisis SWOT Dalam APP

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

Terlebih dahulu perlu ditegaskan kembali bahwa unit kerja yang akan dikaji SWOT-nya. 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 BHP, alternatif pemecahan masalah, meminimalkan hambatan dan tantangan, seta mengoptimalkan pendayagunaan potensi dan peluang yang ada.

E. Pemetaan Kondisi Lingkungan External Sistem Pendidikan

1. Pendidikan sebagai Bagian Integral Dari Sistem Kehidupan Umat Manusia

Abin (1996) mengemukakan bahwa, paling tidak ada dua hal penting sehubungan dengan faktor-faktor di atas, yaitu: (1) pendidikan itu merupakan sistem terbuka, dan (2) keberadaan pendidikan mempunyai hubungan saling terkait dan tergantung dengan sistem-sistem lainnya. Hal pertama mengindikasikan bahwa sistem pendidikan menerima masukan dari lingkungan (sistem-sistem lainnya) dan memberikan keluarannya yang kemudian dapat menjadi masukan bagi sistem-sistem lain tersebut. Lingkungan termaksud dapat mencakup lingkungan geografik, demografik, kultural dan unsur-unsur ideologi dan politik, sosial, ekonomi dan industri, Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, hankam dan agama. Kesemuanya itu

secara potensial dapat memberi corak dan kontribusi terhadap isi dan kinerja sistem pendidikan, meskipun mungkin intensitasnya bervariasi, dan sebaliknya tingkat keterdidikan manusia yang dihasilkan sistem pendidikan akan berpengaruh terhadap perilakunya dalam berinteraksi dengan kesemua faktor lingkungan tersebut.

Hal kedua mengindikasikan bahwa dinamika keberadaan dan kedudukan atau posisi sistem pendidikan itu 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.

Tidak disangsikan lagi bahwa kedua hal di atas akan sangat menentukan posisi kini dan mendatang dari sistem pendidikan. Namun demikian, kesemua faktor lingkungan eksternal itu perlu dimaklumi peran dan pengaruhnya terhadap kelaikan perangkat sistem pendidikan dan kelaikan kinerjanya, para analisis dan perencana selangkah yang dapat dipandang paling sentral dan strategik.

Sistem kependudukan itu memberi pasokan sumberdaya dasar (peserta didik; sumber daya manusia potensial) kepada sistem pendidikan serta sekaligus juga menerima keluaran (lulusan, faktor sumber daya manusia) dari sistem tersebut. Pada alur berikutnya, sistem pendidikan memberi pasokan tenaga kerja terdidik (TAK) kepada sistem kegunaan dan sebaliknya juga menerima masukan dari sistem perekonomian (beserta sistem lainnya terutama Ilmu Pengetahuan dan Teknologi dan kebudayaan serta keagamaan) berupa muatan substansi bagi pengembangan kurikulum. Pada gilirannya, sistem perekonomian (khususnya bagi kegunaan) menerima pasokan tenaga kerja (TAK) dari sistem pendidikan serta mempersembahkan keluaran (jasa dan karyanya) kepada masyarakat (sistem kependudukan). Patut dicatat juga, bahwa persembahan jasa dan karya itu, pada hakekatnya merupakan dampak (outcomes) dari sistem pendidikan, meskipun perlu disadari bahwa tidak semua lulusan (keluaran) sistem pendidikan menjadi TAK yang secara ekonomis dipandang produktif, karena sebagian diantaranya termasuk bukan angkatan kerja (BAK) seperti ibu rumah tangga, pelajar, dan sebagainya.

2. Sistem Kependudukan

Analisis kependudukan (demografis) itu penting dalam rangka perencanaan pendidikan, karena fungsi utama pendidikan ialah mencerdaskan seluruh rakyat. Dengan dicanangkan Wajib Dikdas Sembilan tahun itu, berarti seluruh rakyat harus dibelajarkan minimal selama sembilan tahun. Demikian juga, dengan digariskan 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 dihitung APK dan APM secara tepat.

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

Angka pertumbuhan (*rate of growth*) merupakan salah satu indikator yang lazim dijadikan kecenderungan pertumbuhan penduduk pada kurun waktu tertentu. Dengan memahami faktor pertumbuhan pada kurun waktu tertentu (5-10 tahun) yang lalu, maka akan dapat diproyeksikan kecenderungan pertumbuhan pada masa mendatang dalam rentangan waktu serupa.

Proyeksi kecenderungan pertumbuhan penduduk itu pada dasarnya dapat dideteksi dengan mengoperasikan formula umum sebagai berikut:

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

Keterangan: t_n = Jumlah penduduk yang diproyeksikan pada tahun tertentu
 t_o = Jumlah penduduk pada tahun dasar.

Metode pendekatan analisis proyeksi kependidikan tersebut di atas akan dapat dioperasikan, asalkan data kelahiran, kematian, dan migrasi (perpindahan)

tersedia untuk satu kesatuan wilayah tertentu (Kecamatan, Kabupaten/Kodya, Propinsi, Nasional, dan sebagainya). Data tersebut dapat diperoleh dengan berbagai cara, antara lain melalui sensus atau survai. Secara nasional, di Indonesia pernah dilakukan survai dan sensus yang datanya tersedia di BPSS: (1) Sensus Penduduk (Sistematika Pembahasan) 1961; (2) Sensus Penduduk (Sistematika Pembahasan) 1971; Sensus Penduduk (Sistematika Pembahasan) 1980; (3) Sensus Penduduk Antar Sensus (SUPAS) 1985; Sensus Penduduk (Sistematika Pembahasan) 1990.

Data pada BPS tersebut dapat dimanfaatkan sebagai acuan bagi para perencana pendidikan. Akan tetapi, jika diharapkan data segar dan mutakhir, maka harus melalui survai sendiri.

Telah dimaklumi bersama bahwa data populasi usia pendidikan masing-masing adalah: (1) SD = 7-12; (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 APK maupun APM.

Suatu hal yang patut diperhatikan dalam pemanfaatannya untuk proyeksi komponen-komponen sarana dan prasarana pendidikan, agar tidak terjadi pemborosan, perhatikan benar bahwa angka kelahiran cenderung semakin menurun berkat keberhasilan KB. Selain itu, perkembangan penduduk di kawasan industri cenderung meningkat, karena migrasi. Jika tidak diperhitungkan dalam perencanaan, juga akan membawa permasalahan pendidikan.

3. Sistem Ketenagakerjaan

Faktor ketenagakerjaan merupakan faktor 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 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 tenaga kerja.

Atas kenyataan ini, sistem pendidikan cenderung untuk diposisikan sebagai salah satu pihak yang bertanggung jawab. Oleh karena itu pemahaman tentang sistem kekerjaan 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 itu lazimnya dilakukan sendiri-sendiri, yang difokuskan kepada upaya pemahaman tentang kebutuhan tenaga kerja dengan segala seluk beluknya sampai kepada 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 latihan. Dewasa ini dalam rangka studi PSDM telah ada upaya untuk menggabungkannya secara terpadu, sehingga memungkinkan untuk 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 kohort, seperti yang lazim digunakan dalam 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 siswa. Sedangkan data ketenagakerjaan yang bertalian dengan tenaga angkatan terdidik, tenaga angkatan kerja (TAK), bukan angkatan kerja (BAK) serta partisipasi angkatan kerja (APAK), pada dasarnya dapat digunakan data documenter (statistik) atau data proyeksi yang tersedia. Data ketenagakerjaan dapat diperoleh dari biro pusat faktor (BPS), antara lain berupa laporan hasil survey, seperti: (1) survey angkatan kerja nasional (SAKERNAS, 1976; SAKERNAS, 1977; SAKERNAS, 1978); survey sosial ekonomi (SUSENAS, 1982); SAKERNAS, 1986-1990 (Abin, 1996).

Data dan informasi ketenagakerjaan itu teramat penting untuk perencanaan penyiapan tenaga kerja terdidik, pengadaan 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 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, faktor ajeg, dalam proses dan dinamika perkembangannya, sehingga memungkinkan dikembangkannya proyeksi-proyeksi untuk masa depan dengan mempertimbangkan data faktor masa yang lampau.

Sedangkan faktor prilaku dan dinamika faktor Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, sospol, hankam, agama dan budaya, faktor sulit diidentifikasi dan kecenderungan umumnya. Pada prinsipnya, faktor-faktor tersebut memerlukan pendekatan kontekstual, dengan penuh kehati-hatian agar tidak terjebak pada posisi rentan dan faktor (seperti SARA). Ilmu Pengetahuan dan Teknologi 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. Tetapi faktor, perkembangan dan dinamika keprilakuannya sangat tidak mudah diramalkan, melainkan selalu berada dalam kondisi kemungkinan dan keniscayaan. Dampaknya dapat positif dan menguntungkan, namun 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, pencemaran lingkungan dan sebagainya.

Akan tetapi, karena sifatnya yang demikian itu, maka kedudukan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi menjadi sangat penting dalam sistem pendidikan. Mulai dan substansi Ilmu Pengetahuan dan Teknologi dikemas dalam kurikulum, serta fasilitasnya dimanfaatkan sehingga dapat menunjang kecanggihan proses penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan. Pada gilirannya nanti, para 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 Sospol. 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 dengan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi, sospel itu dapat mengandung valensi dan dampak positif yang menuntun, namun dapat juga sebaliknya.

Faktor Hankam. Penyelenggaraan SPN mustahil dapat berjalan mulus dan sehat tanpa terciptanya situasi dan kondisi hankam yang kondusif. Dengan kata lain, hankam itu merupakan pra kondisi bagi pengembangan posisi pendidikan masa depan yang akan penuh persaingan. Karena itu pembinaan sikap mental, kesadaran berbangsa dan bernegara juga sangat strategis dikembangkan melalui proses pendidikan.

Faktor Sosio-Kultural dan Agama. Masalah faktor merupakan faktor determinan eksternal pendidikan. Bangsa Indonesia memiliki ke-Bhinekaan budaya yang sangat kaya. Dalam hal tertentu dapat amat bermanfaat dan menunjang, bahkan menentukan faktor-ciri khas pendidikan berperan sebagai sarana filterisasi atas kandungan nilai-nilai substansi budaya tersebut.

Demikian juga faktor agama, kontribusinya sangat besar dan determinan dalam pengembangan SPN. Agama bukan saja menjadi salah satu muatan kurikulum SPN, melainkan juga dapat menunjang akselerasi pemerataan pendidikan bangsa. Namun demikian, bukan berarti tidak bervalensi yang rentan pula; SARA merupakan hal yang perlu pembinaan bujaksana melalui SPN.

E. Perencanaan Stratejik Penyelenggaraan (SD,SMP,SMA,SMK)

Pembangunan pendidikan diarahkan untuk meningkatkan kualitas sumberdaya manusia, misi utama pendidikan adalah mempersiapkan individu agar mampu beradaptasi dan menghadapi masa depannya. Pendidikan bersifat antisipatoris, menyongsong masa depan. Pendidikan diharapkan dapat

memprediksinya berdasarkan ciri-ciri dan trend yang ada, yang diangkat berdasarkan fakta-fakta empirik yang terdapat dalam kehidupan sehari-hari.

Di tengah-tengah perubahan yang melanda berbagai pranata sosial yang terdapat dalam masyarakat, dikemukakan tiga bentuk krisis, yaitu adanya: (1) eksplosi penduduk, pengetahuan, dan aspirasi; (2) krisis perang dan damai, manusia dan lingkungan, serta kebudayaan dan teknologi; (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 Banks (1971 : 13) menyebutkan sebagai “*eksplosion of education*” atau ledakan pendidikan. Disamping perkembangan kuantitatif, juga terjadi perkembangan kualitatif perluasan dan pendalaman kurikulum, serta perkembangan sikap positif masyarakat terhadap pendidikan, baik pendidikan formal, informal maupun nonformal.

1. Urgensi Penuntasan Wajar Dikdas

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 1,2 juta anak yang putus SD. Sedangkan 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 wajar dikdas (Simber 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 wajar dikdas harus mendapat dukungan banyak pihak, dan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia yang belum dapat menuntaskan pendidikan melalui jalur sekolah harus terakomodasikan, sesuai dengan desakan *education for all*. Program-program latihan atau pendidikan tambahan, juga merupakan bagian yang mereka

butuhkan, untuk dapat meningkatkan keterampilan kerja mereka, atau untuk mempersiapkan tenaga kerja yang sesuai dengan kebutuhan pembangunan. Oleh karena itu, Latif A., (1974) menyarankan agar pendidikan yang diarahkan untuk pembangunan sosial ekonomi harus lebih menekankan pada: (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 talented poor*; (5) *party at least, the failure was in the planning techniques and assumptions*.

Kebijakan Wajar Dikdas 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 strategik dalam penanganan Wajar Dikdas amat diperlukan.

Taktik dan strategik 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 analisis situasi, analisis posisi, analisis proyeksi, poytensi wilayah, potensi sumberdaya yang dimiliki, maka rencana penuntasan Wajar dapat dirumuskan, sekaligus dapat dirancang hingga kapan suatu wilayah dapat merampungkan misi penuntasan wajar.

2. Indikator Penuntasan Wajar Dikdas

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

Data yang diperlukan untuk menyusun indikator pemerataan antara lain meliputi; (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.

Interpretasi terhadap hasil perhitungan indikator penuntasan Wajar Dikdas anatar sebagai berikut:

- a. Hasil perhitungan dari indikator pemerataan pendidikan tersebut adalah menentukan ada tidaknya pemerataan pendidikan di suatu daerah;
- b. Pendidikan dikatakan merata bila hasil perhitungan di 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/kotamadya, selain norma kabupaten/kotamadya dapat digunakan juga norma propinsi, 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.

3. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Wajar Dikdas

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, namun 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 mempengaruhi 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 diantaranya ialah faktor sosial ekonomi, budaya, demografis, serta iklim geografis yang kurang menguntungkan (Vaizey, 1967; Burner, 1970; Levy, 1971; Pamatung, 1977; Abin, 1986; Manap, 1993 dan 1995).

Adapun penyebab internal antara lain 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 (raw-input) 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; dan Abin, 1986).

Upaya penanggulangan yang ditujukan ke arah pemecaha 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).

Sedangkan 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 institutionalnya (BP3K, 1973; Setijadi, 1977; Abin, 1986). Dengan demikian dituntut pula adanya peningkatan komponen personil 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 dilaksanakn di 13 propinsi menyimpulkan bahwa manajemen wajar Dikdas masih banyak menghadapi kendala dan kesulitan. Tim koordinasi yang telah dibentuk baik ditingkat propinsi,

kabupaten, maupun kecamatan belum berfungsi secara optimal. Tingkat efisiensi dan epektifitas cenderung rendah, hal ini terkait dengan aspek birokratik dan hirarki keorganisasian pemerintah daerah. Pengawasan masih belum dilaksanakn secara sistematis dan berkelanjutan, akibat faktor keterbatasan dana dan faktor kondisi geografis.

Tantangan yang dihadapi oleh implementasi Wajar Dikdas antara lain; (1) kelemahan koordinasi; (2) kelemahan akurasi, konsistensi, pengolahan, analisis dan pemanfaatan data sebagai dasar perencanaan dan pengembangan SIM Wajar Dikdas; (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 Pemerintah Daerah; (7) kekurang pahaman akan kebutuhan khusus anak usia sekolah di daerah terpencil; dan (8) ketejangkauan lokasi sekolah dibanding dengan pemukiman dan sebaran penduduk yang tidak merata. Beberapa peluang yang harus dikembangkan antara lain aspirasi pendidikan masyarakat yang semakin meningkat, sedangkan potensi sumberdaya lain terutama dari perusahaan, dunia bisnis dan industri dukungan terhadap pendidikan terhadap pendidikan masih sangat minimum.

4. Indikator Peningkatan Mutu Dikdas

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 ditingkat apabila proses belajar dapat dilaksanakan secara efektif sehingga peserta didik dapat mengalami proses belajar yang berarti dan ditunjang oleh sumberdaya seperti sarana, tenaga pengajar, dan dana yang memadai.

Beberapa indikator yang dapat digunakan untuk mengukur mutu pendidikan dalam penelitian ini antara lain adalah; (1) angka putus sekolah; (2) angka mengulang kelas; (3) angka nilai tingkat; (4) angka kelulusan; (5) efisiensi internal penyelenggaraan pendidikan; (6) satuan biaya pendidikan; (7) angka buku; (8) presentase alat peraga yang dimiliki; (9) presentase laboratorium yang dimiliki; (10) presentase 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) ruang kelas; (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.

Interpretasi terhadap hasil perhitungan indikator mutu pendidikan dasar adalah sebagai berikut: (1) hasil perhitungan dari 17 indikator mutu pendidikan tersebut menentukan bermutu tidaknya suatu sistem pendidikan disuatu 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; (4) nilai yang sama atau melebihi standar ideal menandakan bahwa pendidikan disuatu wilayah/sekolah bermutu, dan nilai di bawah standar ideal berarti kurang bermutu.

5. Formula Perhitungan Indikator Mutu Dikdas

Perencanaan peningkatan mutu lebih abstrak dan multidimensional 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 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 prasarat untuk merumuskan aspek apa yang dari mutu tersebut yang perlu ditingkatkan dan bagaimana cara meningkatkannya. Upaya untuk merencanakan peningkatan mutu dikdas dapat dilakukan dengan menerapkan konsep *Total Quality Management (TQM)*. Salah satu diantaranya dikembangkan oleh Edward Sallis (1993). Dirjen Dikti didukung oleh *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”.

Kedua dokumen tersebut banyak yang dapat dipedomani dan diadopsi guna menyusun rencana dan meningkatkan mutu dikdas. 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 adanya: (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 stratejik sebagai perencanaan jangka panjang juga memberi arah mengenai 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 catur wulan) beserta anggaran yang diperlukan untuk itu.

Beberapa alat dan teknik yang dapat dipergunakan untuk menyusun rencana strategis peningkatan mutu dikdasmen antara lain: (1) *Brain storming*; (2) *Affinity networks*; (3) *Fishbone or Ishikawa Diagrams*; (4) *Force-field analysis*; (5) *Process Charting*; (6) *Flows-chart*; (7) *Pareto Analysis*; (8) *Benchmarking*; (9) *Carrer path-mapping* (Edward Sallis, 1993, 99-106; Dirjen Dikti, 1994, 16-20).

6. Penerapan Konsep TQM Dalam Perencanaan Strategik Penuntasan Wajar dan Peningkatan Mutu Dikdas

Setiap jenjang lembaga pengelola pendidikan dan satuan pendidikan seyogyanya menyusun rencana strategik untuk lembaganya sesuai dengan bidang tugas, kondisi lembaga/satuan pendidikan yang bersangkutan, dan potensi wilayah ataupun masyarakat dimana lembaga berada. Pimpinan lembaga dan unit-unit yang mengerjakan tugas-tugas perencanaan haruslah orang yang profesional. Penerapan konsep TQM dalam perencanaan strategik penuntasan Wajar dan peningkatan mutu Dikdas dapat mengikuti langkah-langkah sebagai berikut.

a. Langkah-langkah Dasar

Langkah dasar dalam perencanaan strategis antara lain meliputi: (1) menentukan dan merumuskan visi; (2) menentukan dan merumuskan visi dan misi; (3) menentukan dan merumuskan prinsip-prinsip berdasarkan visi dan misi; (4) menentukan dan merumuskan tujuan berdasarkan visi, misi, dan prinsip-prinsip.

b. Langkah-langkah Operasional

Langkah-langkah operasional dalam perumusan rencana strategik dimaksud antara lain: (1) Mengadakan studi tentang para 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, prinsip, tujuan 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 ketidakberhasilan lembaga, dan menentukan sebab-sebab keberhasilan dan ketidakberhasilan itu (Diadaptasi dari Dirjen Dikti, 1994;24-25). (7) Memberdayakan fasilitator (penunjang program seperti Pokja Wajar dan GN-OTA) ke arah penuntasan Wajar dan peningkatan mutu Dikdas. (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 berdaya mutu. (15) Menyebarluaskan program penuntasan Wajar dan peningkatan mutu Dikdas kepada semua pihak terkait. (16) Mengevaluasi program pada setiap periode tertentu.

c. Kriteria Keunggulan Rencana Strategik

Rencana strategik 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 seluruh staf dengan cara menghilangkan kendala, dan membantu mereka dalam meningkatkan kontribusinya kepada lembaga melalui pengembangan kelompok kerja yang efektif dan efisien; dan (6) adanya instrumen pemantauan dan evaluasi terhadap efektifitas dan efisiensi kelembagaan.

d. Sistem Penuntasan Wajar dan Peningkatan Mutu Dikdas

Ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam penuntasan Wajar dan peningkatan mutu Dikdas, 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 menyebar luaskannya

Unsur-unsur yang perlu dijadikan acuan dalam sistem penuntasan Wajar dan peningkatan mutu Dikdas antara lain: (1) Rencana Strategis (RIP) Pendidikan Nasional, Regional, dan kelembagaan. (2) Mengutamakan mutu masukan, mutu layanan, mutu hasil pendidikan dan lulusan, serta optimalisasi aksesabilitas lembaga. (3) Pemberdayaan pengelola dan tim pengelola. (4) Tim pengendali yang menguasai masalah dan dapat membantu memecahkan masalah-masalah kelembagaan. (5) Publikasi kebijakan, keadaan, dan hasil-hasil yang dicapai lembaga kepada para pelanggan. (6) Informasi tentang penerimaan peserta didik baru. (7) Program pengenalan bagi calon siswa dan tenaga kerja baru. (8) Penjelasan tentang kurikulum. (9) Layanan siswa. (10) Pengelolaan tentang kurikulum yang lengkap. (11) Pengelolaan Pengajaran. (12) Kurikulum yang menunjukkan tujuan dan spesifikasi program. (13) Pengembangan staf. (14) Pemerataan kesempatan bagi siswa dan staf untuk mengembangkan diri. (15) Pemantauan dan evaluasi yang terencana dan berkesinambungan. (16) Ketentuan administrasi yang jelas. (17) Pengkajian terhadap keberhasilan dan kegagalan yang dihadapi, yang seharusnya dilakukan oleh para pengawas dari luar.

7. Kekuatan Sinerjik Penuntasan Wajar dan Peningkatan Mutu Dikdas

Pada bagian pendahuluan telah 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 belajar mengajar berlangsung secara efektif, dan peserta didik mengalami proses pembelajaran yang bermakna, ditunjang oleh sumberdaya (manusia, dana, saran, 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 ciri-ciri: (1) peserta didik menunjukkan tingkat penguasaan yang tinggi terhadap tugas-tugas belajar (*learning tasks*) yang harus dikuasainya dengan tujuan dan sasaran pendidikan di antaranya adalah hasil belajar yang dinyatakan dalam bentuk prestasi belajar (kualitas internal); (2) hasil pendidikan sesuai dengan kebutuhan peserta didik dalam kehidupannya, dengan 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 multi dimensional dan multi kriteria kualitas pendidikan, maka untuk dapat mencapainya, diperlukan adanya kesepahaman mengenai apa yang dimaksud dengan kualitas selama ini, dan apa kriterianya.

G. Kebutuhan Minimal Penyelenggaraan Pendidikan Dasar

1. Landasan Otonomi Pemerintahan Daerah

Pelaksanaan UU No 22 Tahun 1999 hakikatnya merupakan keputusan politik nasional. Landasan berpikir yang dijadikan salah satu pertimbangan bertumpu

kepada prinsip memberikan kewenangan daerah yang demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Asas dekonsentrasi merupakan pelimpahan urusan pemerintahan pusat kepada pejabat-pejabatnya di daerah, namun baik perencanaan maupun pembiayaannya tetap menjadi tanggungan pusat, karena terbatasnya kemampuan pusat dan juga kurang efisien dan efektif bila semua urusan pusat dilaksanakan sendiri oleh perangkatnya di daerah, maka pusat dapat memberikan tugas pembantuan kepada daerah untuk melaksanakan urusan tersebut. Pengertian tugas pembantuan ini hampir sama dengan istilah delegasi (*delegation*).

Salah satu pelayanan umum pemerintah kepada masyarakat adalah sektor pendidikan. Secara sektoral pengertian desentralisasi pendidikan adalah sistem manajemen untuk mewujudkan pembangunan pendidikan yang menekankan kepada kebinekaan. Gagasan ini dilatarbelakangi bahwa setiap daerah memiliki sejarahnya sendiri, kondisi dan potensinya sendiri yang berbeda dengan daerah lain. Daerahlah yang lebih banyak tahu tentang keadaan dirinya, permasalahannya dan aspirasinya. Daerah yang bersangkutan seyogyanya mampu untuk menyusun rencana, merumuskan kebijakan dan mengambil keputusan, serta menentukan langkah pelaksanaannya.

2. Prinsip Otonomi Daerah Dalam Konteks Penyelenggaraan Pendidikan

Salah satu pelayanan umum pemerintah kepada masyarakat adalah sektor pendidikan. Secara sektoral pengertian desentralisasi pendidikan adalah sistem manajemen untuk mewujudkan pembangunan pendidikan yang menekankan kepada kebinekaan. Gagasan ini dilatarbelakangi bahwa setiap daerah memiliki sejarahnya sendiri, kondisi dan potensinya sendiri yang berbeda dengan daerah lain. Daerahlah yang lebih banyak tahu tentang keadaan dirinya, permasalahannya dan aspirasinya. Daerah yang bersangkutan seyogyanya mampu untuk menyusun rencana, merumuskan kebijakan dan mengambil keputusan, serta menentukan langkah-langkah pelaksanaannya.

Desentralisasi pendidikan tidak berarti mempersempit substansi pendidikan menjadi bersifat lokal dan kedaerahan, akan tetapi dapat diartikan sebagai pelimpahan kekuasaan dan wewenang yang luas kepada daerah untuk membuat perencanaan dan pengambilan keputusan dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan. Oleh sebab itu, desentralisasi pendidikan akan mendorong terciptanya kemandirian dan rasa percaya yang tinggi pemerintah daerah pada gilirannya akan berlomba meningkatkan pelayanan pendidikan bagi masyarakat di daerahnya sendiri.

Ditinjau dari struktur kewenangan yang berkembang di bawah, dan semakin ramping ke tingkat pusat memberikan konsekuensi bagi daerah. Pertama, siapa yang menjadi pengambil keputusan sebagai kebijakan makro bidang pendidikan, dan bagaimana posisi dan peran daerah dalam wujud kebijakan meso atau mikro. Kedua, batasan mana daerah memposisikan diri sebagai pengambilan keputusan sebagai wujud kebijakan makro, meso dan mikro apabila terjadi suatu kebijakan propinsi atau pusat. Kedua aspek inilah yang menjadi fenomena selama terjadinya pelaksanaan otonomi daerah.

4. Standar Pelayanan Minimal

Beberapa indikator yang perlu ditelaah guna mengukur tingkat keberhasilan pelayanan manajemen Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dalam arti proses dan produk, antara lain mencakup komponen:(1) kurikulum, (2) peserta didik, (3) ketenagaan, (4) sarana dan prasarana, (5) organisasi, (6) pembiayaan, (7) manajemen sekolah, (8) peranserta masyarakat. Untuk lebih jelasnya dapat ditunjukkan pada Tabel .1.

TABEL 1 : INDIKATOR PELAYANAN MANAJEMEN SEKOLAH

NO	Komponen	Indikator	Ketercapaian	PP	PPr	PK	S	
1	Kurikulum	1	Ketersediaan kurikulum nasional	Ada	V			
		2	Tersebarnya kurikulum lokal	Ada		V	V	
		3	Keterlaksanaan kurikulum nasional	Sesuai				V
		4	Keterlaksanaan kurikulum local	Sesuai				V
		5	Persentase daya serap kurikulum nasional	75%				V
		6	Persentase daya serap kurikulum lokal	80%				V
2	Peserta didik	1	Angka Partisipasi Kasar (APK)	Meningkat			V	V
		2	Angka Partisipasi Murni (APM)	Meningkat	V	V	V	V
		3	Angka Pendaftaran Siswa Baru (APSB)	Meningkat	V	V	V	V
		4	Angka Putus Sekolah (APS)	Menurun			V	V
		5	Angka Mengulang (MK)	Menurun			V	V
		6	Kelangsungan Belajar Siswa	Meningkat			V	V
		7	Persentase kenaikan/kelulusan	90%				V
		8	Nilai rata-rata ulangan tiap tingkat/kelas	8			V	V
		9	Nilai Ebtanas Murni	7			V	V
		10	Mobilisasi pendidikan lanjut	90%	V	V	V	V
3	Ketenagaan	1	Kinerja kepala sekolah	Baik		V	V	
		2	Persentase guru berkualifikasi	60%		V	V	
		3	Persentase guru berkeahlian	60%			V	V
		4	Rasio guru dengan siswa	1:28			V	V
4	Sarana dan prasarana	1	Lahan	1.5-2 Ha			V	V
		2	Bangunan	Lengkap			V	V
		3	Perabot sekolah	Lengkap	V	V	V	V
		4	Peralatan /lab/media	Lengkap			V	V
		5	Rasio buku teks dengan siswa	1:02			V	V
		6	Sarana olah raga	Lengkap			V	V
		7	Sarana ibadah	Lengkap			V	V
		8	Sarana ekstrakurikuler	Ada			V	V
		9	Infrastruktur lain	Ada			V	V
5	Organisasi	1	Struktur organisasi	Ada			V	
		2	Personalia	Ada			V	
		3	Uraian tugas	Ada			V	
		4	Mekanisme kerja	Baik/lancar				V
6	Pembiayaan	1	Anggaran pemerintah	Ada	V	V	V	
		2	Anggaran swadaya	Ada			V	
		3	Komponen yang dibiayai	Seluruhnya		V	V	V
7	Administrasi Sekolah	1	Pemahaman visi, misi sekolah	Baik			V	
		2	Tingkat kehadiran guru	98%			V	
		3	Tingkat kehadiran staf Tata Usaha	98%			V	
		4	Tingkat kehadiran siswa	98%			V	
		5	Administrasi kepegawaian	Lengkap				V
		6	Administrasi keuangan	Lengkap				V
		7	Administrasi sarana dan prasarana	Lengkap				V
8	Peranserta	1	Dukungan BP3	Ada		V	V	
		2	Keterlibatan masyarakat (<i>stakeholders</i>)	Ada		V	V	

Sumber : Diadaptasi dari Standar pelayanan SD/SLTP Negeri Depdiknas (2001)

Keterangan :

PP = Pemerintah Pusat PK = Pemerintah Kota/Kabupaten

PPr = Pemerintah Propinsi S = Swadaya Sekolah

Sebagai gambaran dari inti standar pelayanan sekolah, yang diharapkan menjadi satuan acuan baku dalam proses dan produk manajemen dapat dikemukakan sebagai berikut:

a. Tujuan Penyelenggaraan Sekolah

Pendidikan di Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama setingkat SD/SLTP bertujuan memberikan bekal kemampuan dasar yang merupakan perluasan serta peningkatan pengetahuan dan keterampilan, untuk mengembangkan kehidupannya sebagai pribadi, anggota masyarakat, dan warga negara sesuai dengan perkembangannya serta mempersiapkan siswa untuk hidup dalam masyarakat dan atau mengikuti pendidikan menengah.

b. Standar Kompetensi Siswa

Siswa SD/SLTP diharapkan memiliki:

- 1) Akhlak dan budi pekerti luhur
- 2) Pengetahuan dan keterampilan dasar sesuai dengan kurikulum yang berlaku
- 3) Kesehatan dan kebugaran, apresiasi seni, dan dasar-dasar olah raga sesuai bakat, dan minatnya
- 4) Kemampuan untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

c. Kurikulum

Kurikulum dapat diklasifikasikan atas dua jenis, yaitu kurikulum nasional sebagai standar pelayanan pembelajaran nasional, dan kurikulum lokal yaitu arah pemberian pembelajaran yang berlaku di lingkungan sekolah atas dasar kebutuhan wilayah. Berkaitan dengan kurikulum sebagai acuan, memuat sekurang-kurangnya mencakup:

- 1) Susunan program
 - Pendidikan dasar keagamaan
 - Pendidikan dasar umum
 - Pendidikan kerajinan
 - Pendidikan jasmani dan kesehatan
 - Pendidikan muatan lokal

- 2) Materi pelajaran
Materi pelajaran mengacu kepada kurikulum yang berlaku, dan dirancang atas dasar analisis materi pelajaran.
- 3) Strategi belajar mengajar
 - a) Lama pendidikan
Pendidikan di Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama selama enam dan tiga tahun, di bagi kedalam sistem kelas sehingga terdapat kelas I sampai dengan kelas III.
 - b) Alokasi waktu
Jumlah jam belajar efektif sebanyak 1.680 jam/tahun atau 42 jam/minggu. Satu jam pelajaran adalah 45 menit, termasuk di dalamnya waktu bagi penyelenggaraan penilaian kemajuan dan hasil belajar siswa.
 - c) Sistem pengajaran
 - (1) Kegiatan belajar mengajar diarahkan untuk mengembangkan kemampuan psikis, dan fisik serta kemampuan penyesuaian sosial siswa secara utuh;
 - (2) Dalam rangka mempersiapkan siswa untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan menengah atau memasuki lapangan kerja, perlu diusahakan pengembangan sikap berani berpendapat dan kemandirian dalam mengambil keputusan;
 - (3) Kegiatan belajar mengajar menggunakan sistem guru mata pelajaran;
 - (4) Memanfaatkan berbagai sarana penunjang di sekolah seperti perpustakaan, alat peraga, lingkungan alam dan budaya serta nara sumber dalam masyarakat;
 - (5) Pembelajaran tambahan dapat diberikan kepada siswa, baik yang akan melanjutkan ke jenjang pendidikan menengah maupun yang akan mencari lapangan kerja sesuai dengan minat dan kemampuannya serta memperhatikan keadaan dan kebutuhan lingkungan.
- 4) Bahasa pengantar
Bahasa pengantar di Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama menggunakan bahasa Indonesia. Bahasa Inggris dapat digunakan sebagai media komunikasi di sekolah yang mampu dan memerlukannya.
- 5) Penilaian
Untuk mengetahui tingkat kemajuan dan keberhasilan belajar siswa dilakukan penilaian hasil belajar secara berkelanjutan melalui ulangan/ujian harian dan tugas-tugas mingguan, bulanan, maupun penilaian akhir tahun pelajaran, serta penilaian pada akhir satuan pendidikan. Penilaian dengan menggunakan standar nasional dapat dilakukan dalam rangka mengetahui gambaran mutu hasil belajar siswa.
- 6) Bimbingan Belajar dan Bimbingan Karir

Program bimbingan ditujukan untuk membantu siswa dalam memecahkan masalah yang berkaitan dengan pendidikannya, meningkatkan prestasi siswa, menyiapkan siswa untuk melanjutkan ke pendidikan menengah, atau menyiapkan untuk bekerja sesuai dengan bakat dan minat siswa. Bimbingan belajar dapat juga diberikan kepada siswa yang memiliki kemampuan dan kecerdasan luar biasa.

d. Peserta Didik

Komponen peserta didik meliputi beberapa aspek antara lain;

- 1) Daya tampung siswa
Jumlah siswa dalam satu kelas/rombongan belajar di SD/SLTP maksimal 40 dan 48 siswa
- 2) Persyaratan sebagai siswa
Untuk dapat diterima sebagai siswa SD/SLTP calon harus memiliki:
 - a) STTB MI/SD yang disahkan oleh pejabat berwenang
 - b) Berusia 7 tahun untuk SD dan 13-15 tahun
 - c) Lulus seleksi jika daya tampung terbatas
- 3) Pakaian siswa
Selama belajar di SD/SLTP setiap siswa wajib menggunakan pakaian yang ditetapkan atas dasar kesepakatan sekolah dan orang tua siswa, sesuai dengan agama dan budaya daerah masing-masing.
- 4) Unit kegiatan siswa
Pada intinya Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama perlu menyediakan fasilitas untuk mendorong berdirinya organisasi unit kegiatan siswa dalam rangka menumbuhkan bakat dan minat dalam membangun iklim organisasi dan kemasyarakatan sesuai ajaran Islam.

e. Ketenagaan

Tenaga kependidikan di lingkungan SD/SLTP dapat diidentifikasi sebagai berikut:

- 1) Jenis tenaga
 - a) Kepala Sekolah
 - b) Wakil kepala
 - c) Urusan tata usaha
 - d) Guru mata pelajaran
 - e) Guru Pembimbing

- f) Laboran
 - g) Pustakawan
- 2) Persyaratan
- a) Kepala Sekolah
 - (1) Berijazah serendah-rendahnya DIII LPTK atan Non LPTK dengan akta mengajar;
 - (2) Berpengalaman mengajar atau membimbing sekurang-kurangnya 5 tahun sejak diangkat menjadi CPNS;
 - (3) Jabatan sekurang-kurangnya guru madya/IIIa;
 - (4) Lulus seleksi calon kepala
 - b) Guru
 - (1) Berijazah sekurang-kurangnya lulusan DII untuk SD dan DIII LPTK dan non LPTK dengan akta mengajar;
 - (2) Sehat jasmani dan rohani;
 - (3) Beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
 - (4) Berbudi pekerti luhur;
 - (5) Memiliki kemampuan dasar dan sikap antara lain:
 - (a) menguasai kurikulum yang berlaku;
 - (b) menguasai materi pelajaran;
 - (c) menguasai metode;
 - (d) menguasai teknik evaluasi;
 - (e) memiliki komitmen terhadap tugasnya;
 - (f) disiplin dalam pengertian yang luas
- 3) Jam wajib mengajar
Setiap tenaga guru memiliki jam wajib mengajar per minggu minimal 24 jam pelajaran termasuk persiapan mengajar dan analisis/koreksi hasil belajar.
- 4) Perhitungan kebutuhan guru/tenaga kependidikan
- a) Guru mata pelajaran

$$\frac{\Sigma RB \times W}{\Sigma JW M}$$

$$\Sigma JW M$$

$$\Sigma RB = \text{jumlah rombongan belajar}$$

W = alokasi waktu seluruh mata pelajaran perminggu

ΣJWM = jumlah jam wajib belajar bagi guru mata pelajaran

b) Guru pembimbing

$$\frac{\Sigma \text{siswa}}{150}$$

c) Laboran

$$\frac{\Sigma RB}{9}$$

d) Tata usaha

$$\frac{\Sigma RB}{2} + 1$$

e) Pustakawan

Setiap perpustakaan SD/SLTP memiliki sekurang-kurangnya satu orang tenaga perpustakaan.

f. Sarana dan Prasarana

Sarana dan prasarana Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama meliputi beberapa aspek:

1) Lahan

Jenis lahan yang digunakan untuk SD/SLTP antara lain:

- a) Lahan terbangun adalah lahan yang di atasnya berisikan bangunan
- b) Lahan terbuka adalah lahan yang belum ada bangunan di atasnya, termasuk taman, plaza, selasar dan lapangan
- c) Lahan kegiatan praktik adalah lahan yang diperuntukan untuk pelaksanaan kegiatan praktik;
- d) Lahan pengembangan adalah lahan yang diperlukan untuk kebutuhan pengembangan bangunan, kegiatan praktik dan perumahan

2) Ruang

- a) Ruang teori
- b) Ruang laboratorium
- c) Ruang olah raga
- d) Ruang ibadah
- e) Ruang perpustakaan
- f) Ruang keterampilan dan kesenian
- g) Ruang administrasi
 - (1) ruang kepala sekolah;
 - (2) ruang wakil kepala;
 - (3) ruang guru;
 - (4) ruang reproduksi/penggandaan;
 - (5) ruang tata usaha;
- h) Ruang penunjang lainnya
 - (1) ruang koperasi siwa;
 - (2) ruang OSIS;
 - (3) ruang bimbingan;
 - (4) ruang serbaguna;
 - (5) ruang kamar mandi;
 - (6) ruang WC
 - (7) ruang UKS

3) Perabot

Secara umum, perabot Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama mendukung tiga fungsi utama, yaitu fungsi pendidikan, fungsi administrasi dan fungsi penunjang. Jenis perabot dikelompokkan sebagai perabot pendidikan, perabot administrasi dan perabot penunjang.

4) Alat dan Media

Setiap SD/SLTP memiliki sekurang-kurangnya alat dan media pendidikan antara lain:

- a) Alat peraga/praktik mata pelajaran keagamaan
- b) Alat peraga/praktik mata pelajaran IPA
- c) Alat peraga/praktik mata pelajaran IPS
- d) Alat peraga/praktik mata pelajaran matematika

- e) Alat peraga/praktik mata pelajaran keterampilan
- f) Alat peraga mata pelajaran lain.

5) Buku

Setiap SD/SLTP menyediakan :

- a) Buku pelajaran pokok (guru dan siswa)
- b) Buku pelajaran pelengkap
- c) Buku bacaan
- d) Buku sumber (referensi)

g. Organisasi

Setiap SD/SLTP mempunyai struktur organisasi sesuai dengan kebutuhan, dan mekanisme kerja yang ditetapkan. Susunan organisasi terdiri dari; (1) kepala sekolah, (2) wakil, (3) urusan tata usaha, (4) unit laboratorium, (5) perpustakaan, (6) guru.

h. Pembiayaan

Pembiayaan pendidikan di SD/SLTP dapat ditinjau dari aspek-aspek;

- 1) Sumber pembiayaan
- 2) Komponen pembiayaan
- 3) Satuan pembiayaan
- 4) Penentuan pembiayaan
- 5) Pengelolaan pembiayaan
- 6) Rencana anggaran penerimaan dan belanja Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama(RAPBS)
- 7) Pemeriksaan pembiayaan (auditing)
- 8) Pelaporan pembiayaan

i. Peranserta Masyarakat

Peranserta masyarakat diperlukan agar kondisi sekolah dapat memenuhi sekurang-kurangnya standar dapat dicapai. Pada setiap Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dibentuk organisasi komite sekolah/dewan sekolah atau majelis Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama bertujuan; (1) membantu

kelancaran penyelenggaraan pendidikan; (2) memelihara, meningkatkan dan mengembangkan sekolah; (3) memantau, mengawasi, dan mengevaluasi penyelenggaraan pendidikan di sekolah.

j. Manajemen Sekolah

Dalam upaya pencapaian mutu pendidikan di Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama perlu disarankan untuk:

- 1) Setiap Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama menerapkan Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (MPMBS). Dalam sistem ini kepala sekolah, bersama guru-guru dan warga masyarakat Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertamasecara mandiri mengembangkan dan mempertanggungjawabkan program sekolah.
- 2) Untuk mencapai tujuan pendidikan, maka sekolah:
 - a) Merumuskan visi, misi dan target mutu
 - b) Merencanakan program sekolah
 - c) Melaksanakan program sekolah
 - d) Memonitoring dan mengevaluasi program sekolah
 - e) Merumuskan terget mutu
 - f) Melaporkan hasil yang diperoleh dari program Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertamakepada masyarakat orang tua, masyarakat dan pemerintah.
- 3) Untuk mengawasi tercapainya program, maka dilakukan kontrol melalui:
 - a) Pemantauan dan pengawasan internal dan eksternal
 - b) Transfaransi manajemen
 - c) Akuntabilitas publik
- 4) Penilaian sekolah

Penilaian sekolah dilakukan untuk mengetahui tingkat efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan, pelaksanaan kurikulum, dan penilaian kinerja sekolah sebagai satu kesatuan. Penilaian sekolah dapat bersifat nasional

(pemerintah pusat), lokal (pemerintah daerah), sekolah (penilaian sendiri) sesuai dengan tujuan dan lingkupnya.

Paparan yang diuraikan tersebut di atas, merupakan komponen-komponen yang harus dicapai sebagai indikator keberhasilan Sekolah Dasar/Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan SLTA secara umum.