

# ANALISIS LAYANAN PENDIDIKAN

Suplemen Mata Kuliah Pengelolaan Pendidikan

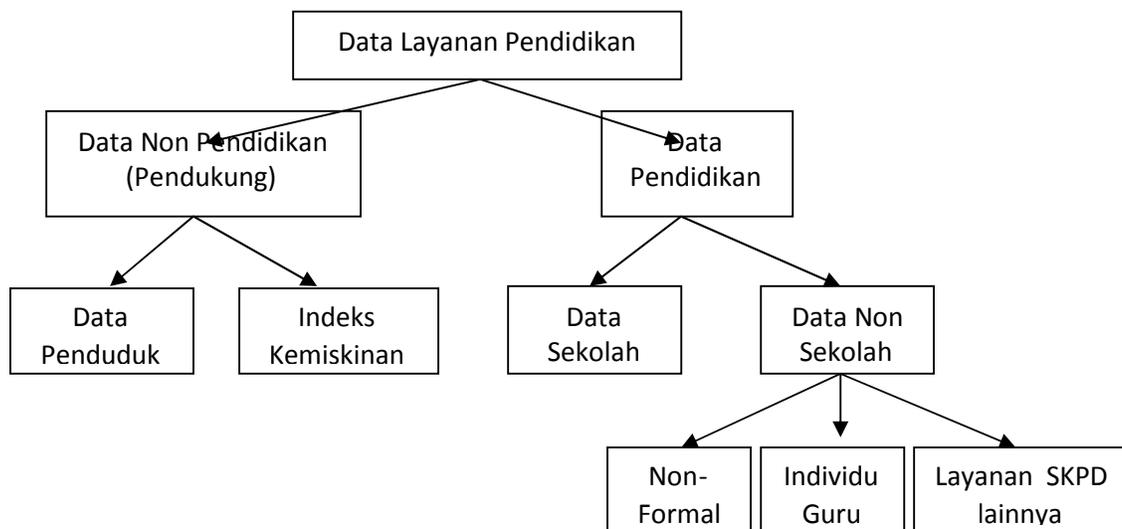
Oleh: Suryadi, M.Pd

Tahap ini bertujuan memberikan gambaran tentang layanan pendidikan saat ini di kabupaten/kota. Oleh karena gambaran tersebut akan membentuk dasar bagi langkah berikutnya dalam proses perencanaan, sehingga akan lebih memudahkan untuk menyiapkan program khusus bagi desa-desa dan sekolah yang memerlukan dukungan khusus. Analisis ini akan dilaksanakan dalam tiga langkah :

- **Menyiapkan Profil Layanan Pendidikan.** Profil ini akan menunjukkan kondisi layanan pendidikan saat ini berdasarkan indikator kunci pendidikan seperti angka partisipasi, angka transisi, angka putus sekolah, angka mengulang kelas, hasil ujian dan lain-lain.
- **Identifikasi Program yang Berhasil pada Priode Perencanaan Sebelumnya.** Proses perencanaan tidak mulai dari nol, tetapi harus berdasarkan pencapaian yang diperoleh selama periode perencanaan sebelumnya. Disini fokusnya adalah mengidentifikasi program yang telah berhasil dilaksanakan dalam periode perencanaan yang lalu, dan karena telah terbukti keefektifannya, maka sebaiknya dilanjutkan pada priode perencanaan yang akan datang.
- **Merumuskan Isu Strategis.** Berdasarkan profil pendidikan dan dengan mempertimbangkan perubahan-perubahan yang terjadi dalam lingkungan perencanaan, maka isu akan teridentifikasi.

## Menyiapkan Profil Layanan Pendidikan

Kualitas profil layanan pendidikan sangat tergantung dari kelengkapan, kualitas dan keterkinian data. Dalam menyiapkan Resntar Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, selain data tentang pendidikan, juga diperlukan data pendukung lainnya, seperti jumlah penduduk menurut kelompok usia sekolah, tingkat kemiskinan masyarakat, dan potensi daerah. Struktur data yang dibutuhkan dapat digambarkan sebagai berikut:.



**Profil layanan pendidikan akan disusun sebagai berikut:**

*Langkah pertama*, Kita akan melihat apakah keadaan telah membaik, tetap sama atau merosot selama tiga tahun terakhir. Inilah yang disebut dengan analisis kecenderungan. Dengan bantuan informasi ini kita memperoleh gambaran pertama tentang tingkat keseriusan masalah. Misalnya, apakah tingkat transisi menjadi lebih baik, tetap sama atau merosot.

*Langkah kedua*, ambil rata-rata pada tahun terakhir,

- Bandingkan angka dengan rata-rata propinsi, ini menggambarkan posisi kabupaten dibandingkan dengan kabupaten/kota lain.
- Bandingkan rata-rata ini dengan standar yang berlaku, seperti SPM bidang pendidikan, target capaian propinsi dan nasional. Ini akan menggambarkan kinerja kabupaten/kota dalam indikator tersebut.

*Langkah ketiga*, kita mulai melihat situasi pada kelompok sasaran khusus: Sasaran bisa lingkup administratif atau satuan pendidikan. Untuk akses, sasarannya adalah desa, kecamatan atau kabupaten/kota, sementara untuk mutu sasarannya adalah satuan pendidikan (sekolah). Kecamatan atau desa mana yang APKnya masih rendah atau sekolah mana yang presentase kelulusannya rendah atau angka mengulang kelasnya rendah.

*Langkah keempat*, kita perlu mengetahui lebih dalam tentang kondisi sasaran tersebut, seperti :

- Di mana sekolah-sekolah yang berkinerja rendah tersebut berada: di daerah perkotaan, perdesaan atau di daerah terpencil? Sekolah umum atau sekolah keagamaan? Sekolah negeri atau sekolah swasta?
- Bagaimanakah tingkat kemiskinan di desa yang memiliki sekolah dengan tingkat transisi rendah?

- *Langkah kelima*, apakah ada kecenderungan/keterkaitan antara satu kondisi (variabel) dengan kondisi lainnya dengan cara melakukan tabulasi silang antar dua variabel atau lebih atau dengan cara membuat diagram pencar (scatterplot). Melalui tabulasi silang atau diagram pencar dapat dilihat apakah kedua variabel atau lebih tersebut memiliki kecenderungan keterkaitan satu sama lain. Hal ini penting untuk melihat indikasi awal sebagai penyebab terjadinya rendahnya mutu pendidikan.

## Data Pendukung Untuk Perencanaan Pendidikan

Data pendukung adalah data penduduk dan data kemiskinan. Data penduduk harus dapat menjawab: “Apakah lima tahun ke depan jumlah murid akan meningkat, tetap, atau turun?” Sedangkan data kemiskinan harus dapat menjawab: Apakah rendahnya akses dan mutu pendidikan dikarenakan adanya hambatan biaya pendidikan yang ditanggung orang tua peserta didik.

### 1. Data Penduduk

Dalam perencanaan pendidikan, kita memerlukan jumlah sasaran, dalam hal ini jumlah penduduk usia sekolah. Yaitu 7-12, 13-15, dan 16-18. Data jumlah penduduk perlu juga disampaikan jumlah penduduk yang akan masuk sekolah, yaitu kelompok usia 1-6 tahun. Namun demikian, kita memerlukan proyeksi jumlah penduduk usia sekolah untuk 5 tahun ke depan.

Pada bagian ini, kita akan memproyeksikan kelompok penduduk usia sekolah (1-6, 7-12, 13-15, dan 16-18 tahun) sampai dengan lima tahun ke depan, jika memungkinkan dapat dirinci menurut kecamatan.

**Tabel 1: Proyeksi Jumlah Murid**

Kelompok Umur	2009	2010	2011	2012	2013	2014
1 - 6 Tahun						
7 – 12 tahun						
13 – 15 tahun						
16– 18 tahun						
<b>Jumlah</b>						

**Catatan:** Harus disadari bahwa usia anak pra sekolah yang dipakai di sini adalah antara 1-6 tahun. Karena sebagian anak usia 6 tahun sudah bersekolah, jumlah kelompok ini akan lebih besar dari perkiraan jumlah populasi anak bersekolah.

**Tabel 2: Proyeksi Penduduk Kelompok Usia Sekolah 5 tahun ke depan**

Tahun	Kelompok Usia Sekolah														
	Pra sekolah						SD/MI						SMP/MTs		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
2009	■				■				■			■			
2010		■				■				■			■		
2011			■				■				■			■	
2012				■				■				■			■
2013					■				■				■		
2014						■				■				■	

Dari tabel di atas jumlah penduduk usia sekolah 7-12 tahun pada lima tahun ke depan dapat diproyeksikan dengan cara menjumlahkan mundur usia penduduk, yaitu jumlah penduduk usia 2 tahun sampai dengan 7 tahun saat ini.

## 2. Indeks Kemiskinan

Ada beberapa alternatif cara untuk menghitung indeks kemiskinan. Dalam panduan ini kita memakai data BKKBN untuk menghitung indeks kemiskinan, cara perhitungannya adalah berikut ini :

$$\text{Indeks Kemiskinan} = \frac{\text{Jumlah KK Miskin}}{\text{Jumlah KK}}$$

Apakah tingkat kesejahteraan penduduk meningkat, menurun atau stabil? Hal ini dapat dilihat dari perkembangan indeks kemiskinan penduduk selama tiga tahun terakhir. Indeks kemiskinan digambarkan pada tingkat kabupaten/kota, kecamatan, dan desa/kelurahan. Pada tingkat kabupaten, kita akan menunjukkan posisi kabupaten/kota dalam tingkat propinsi. Sementara, pada tingkat kecamatan dan desa/kelurahan untuk menunjukkan apakah ada kesenjangan kemiskinan antar kecamatan dan antar desa/kelurahan dalam kabupaten/kota dapat digambarkan seperti contoh berikut ini.

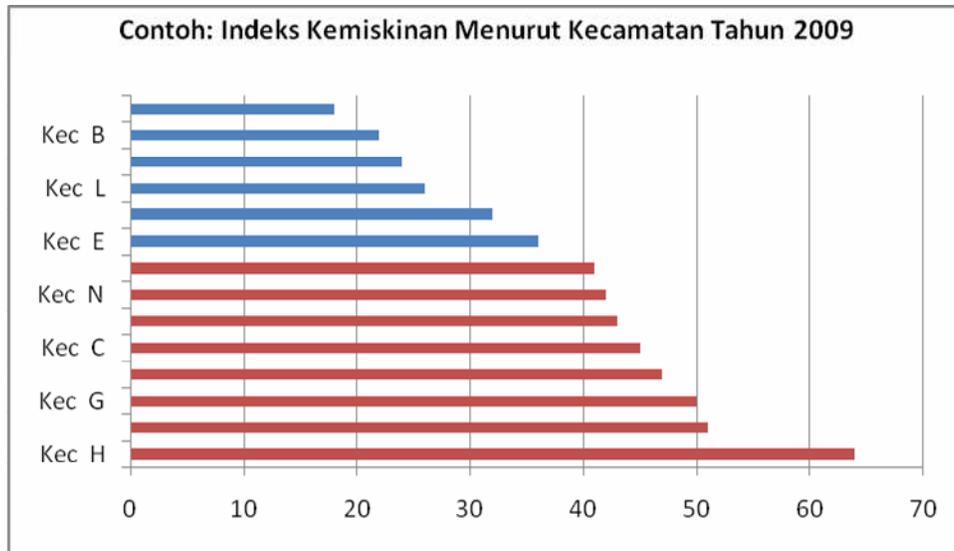


Diagram 1: Indeks kemiskinan menurut Kecamatan

Untuk tingkat desa, kemungkinan jumlah desanya sangat banyak, sebaiknya menggunakan tabel distribusi frekuensi, seperti contoh berikut ini.

**Tabel 3: Distribusi Desa menurut Indeks Kemiskinan**

Indeks Kemiskinan (%)	Jumlah Desa	Persen
< 10		
10 - 20		
21 - 30		
31 - 40		
> 40		

**Catatan :** Kelas interval terdiri atas 5 kelas dan nilai rata-rata data berada pada kelas interval ketiga agar terlihat sebaran kelompok di atas rata-rata seimbang dengan kelompok di bawah rata-rata.

Identifikasi nama-nama desa yang masuk kategori termiskin, termasuk di kecamatan mana dan apakah status desa tersebut termasuk dalam kategori IDT.

## Data Pendidikan menurut Jenjang

### 1. Jenjang Pendidikan Anak Usia Dini

Pada bagian ini akan dilihat tingkat layanan pemerintah dan peran masyarakat, serta berapa besar jumlah peserta didik yang dilayani dalam penyelenggaraan PAUD. Tabel berikut menunjukkan seberapa besar tingkat layanan pemerintah dan peranan masyarakat dalam menyelenggarakan pendidikan anak usia dini.

**Tabel 4: Jumlah Lembaga dan Peserta Didik pada Satuan Pendidikan Anak Usia Dini Tiga Tahun Terakhir**

Satuan Pendidikan	2007				2008				2009			
	Neg		Swasta		Neg		Swasta		Neg		Swasta	
	Lembaga	Peserta didik										
TK												
RA												

Untuk melihat perkembangan PAUD, gambarkan perkembangan APK PAUD dalam tiga tahun terakhir, seperti tampak pada tabel berikut:

**Tabel 5: APK Pendidikan Anak Usia Dini menurut Jenis Satuan Pendidikan Tiga Tahun Terakhir**

Satuan Pendidikan	APK PAUD		
	2007	2008	2009
TK			
RA			
Jumlah			

APK PAUD pada tahun terakhir dibandingkan dengan APK PAUD tingkat propinsi, hal ini berguna untuk melihat perbandingan antar kabupaten/kota dalam propinsi, Hal ini untuk menjawab apakah kabupaten/kota tersebut berada di atas atau di bawah rata-rata propinsi. Atau dapat dibandingkan dengan target nasional.

Untuk menggambarkan variasi APK PAUD menurut kecamatan/desa dapat disajikan melalui diagram, seperti contoh berikut:

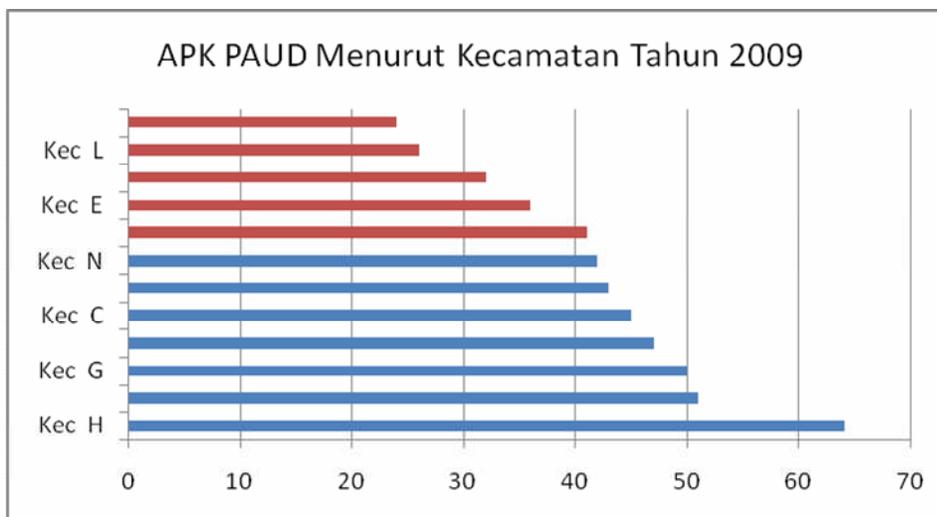


Diagram 2: **APK PAUD Menurut Kecamatan Tahun 2009**

Gambarkan keadaan APK PAUD menurut tingkat desa yang berguna untuk melihat penyebaran PAUD dengan cara membuat tabel distribusi frkuensi dengan jumlah kelas interval APK PAUD sebanyak 5 kelas, dengan rata-rata APK ada pada kelas ketiga. Contoh tabel berikut menunjukkan distribusi APK PAUD pada tingkat desa :

**Tabel 6: Distribusi APK PAUD di Tingkat Desa**

APK PAUD	Jumlah Desa	Persen
< 20		
20 - 30		
31 - 40		
41 - 50		
>50		

## 2. Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah

Bagian ini dimaksudkan untuk memberikan gambaran kinerja kabupaten/kota dalam memberikan layanan pendidikan sekolah dasar dan menengah sesuai dengan ruang lingkup perencanaan pendidikan, yaitu: a) jenjang SD/MI, b) SMP/MTs, dan c) SMA/MA/SMK. Pada bagian ini dirancang untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan yang terkait dengan akses dan mutu pendidikan.

## •Akses

Pada saat menyampaikan isu akses, sebaiknya berfokus pada anak usia sekolah yang tidak bersekolah dan bukan pada mereka yang sudah bersekolah. Pada dasarnya, kita ingin melihat seberapa jauhkah Pemda memenuhi kewajibannya dalam memberikan layanan pendidikan kepada semua anak.

Berikutnya fokus kita adalah untuk menjawab tiga pertanyaan kunci :

- Apakah anak-anak siap bersekolah?
- Apakah anak-anak bersekolah?
- Apakah anak-anak melanjutkan pendidikan mereka ke jenjang SMP?

### 1. Apakah anak-anak siap bersekolah?

Kesiapan sekolah menjadi isu, karena ada kecenderungan usia masuk SD/MI lebih awal dan layanan pendidikan pra sekolah (PAUD) masih sangat terbatas. Kesiapan masuk SD/MI dapat dilihat dari tiga hal : 1) usia masuk SD kurang adari 7 tahun; 2) apakah mereka melalui TK/RA; 3) apakah angka mengulang kelas pada kelas awal cukup tinggi.

#### • Berapa tahun rata-rata usia masuk SD kelas 1 ?

Untuk itu kita akan melihat berapa persen anak kelas 1 SD yang berusia kurang dari 7 tahun dilihat dari jenis kelamin.

**Tabel 7: Usia Masuk SD menurut Jenis Kelamin**

Jenis kelamin	Usia Masuk Kelas 1 SD			Total
	≤ 6 tahun	7 tahun	≥ 8 Tahun	
Laki-laki				
Perempuan				
Total				

Dari tabel di atas dapat dihitung berapa persen anak kelas 1 SD yang kurang dari 7 tahun. Persentase ini akan mempengaruhi pencapaian angka partisipasi murni (APM) tingkat SD/MI. Makin tinggi persentase usia masuk SD kurang dari 7 tahun, makin rendah angka partisipasi murni.

#### • Berapa persen anak kelas 1 SD yang berasal dari TK/RA?

Untuk itu kita akan melihat berapa persen anak kelas 1 SD yang berasal dari TK/RA berdasarkan jenis kelamin.

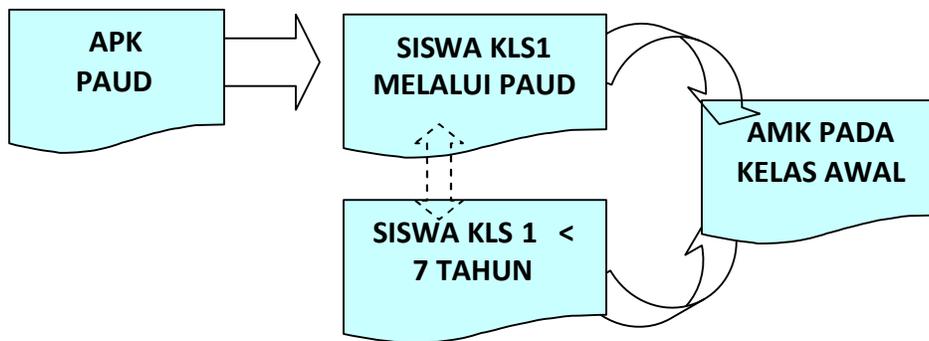
**Tabel 8: Latar Belakang Masukan Kelas 1 SD Menurut Jenis Kelamin**

Jenis kelamin	Masukan Kelas 1 SD		Total
	TK/RA	Non TK/RA	
Laki-laki			
Perempuan			
<b>Total</b>			

Dari tabel di atas dapat dihitung berapa persen siswa kelas 1 SD yang berasal dari TK/RA, makin tinggi persentase yang berasal dari TK/RA makin tinggi kesiapan memasuki SD.

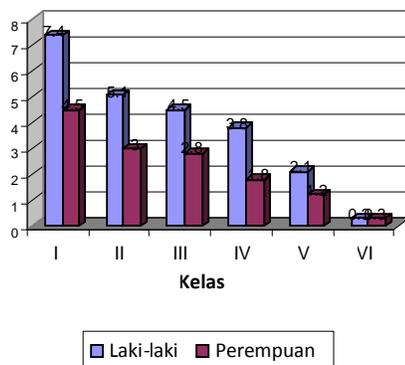
- **Apakah ada keterkaitan antara kesiapan memasuki SD dengan angka mengulang kelas pada kelas awal?**

**Bagan 3**  
**Kesiapan Siswa Memasuki SD Kelas 1**



Alur ini menunjukkan keterkaitan antara kesiapan belajar yang ditunjukkan oleh APK PAUD, siswa kelas 1 SD melalui PAUD, dan besarnya siswa kelas 1 SD yang berusia < 7 tahun. Contoh hasil analisis keterkaitan kesiapan belajar dengan angka mengulang kelas (AMK) pada kelas awal disajikan sebagai berikut:

**Contoh 2: Angka Mengulang Kelas SD/MI Tahun 2009**



Contoh gambar di samping adalah ilustrasi di salah satu kabupaten yang angka mengulang kelasnya yang angka mengulang kelasnya pada kelas awal cukup tinggi. Data menunjukkan bahwa 90% murid SD kelas 1 berusia kurang dari 7 tahun, sedangkan jumlah murid kelas 1 SD yang berasal dari TK/RA berjumlah kurang dari 30%. Ini menunjukkan bahwa kurangnya kesiapan belajar mengakibatkan tingginya angka mengulang kelas di kelas 1 SD.

## 2. Apakah anak-anak bersekolah?

Untuk menjawab pertanyaan yang berkaitan dengan akses, terdapat 3 indikator, yaitu APK, APM, dan APS. Sebagai indikator pencapaian kinerja yang digunakan oleh Departemen Pendidikan Nasional yang tertuang pada Renstra Depdiknas adalah pada jenjang SD/MI digunakan APM dan pada jenjang SMP/MTs dan SMA/MA/SMK menggunakan APK, sedangkan pada RPJM Nasional digunakan APS. Namun perkembangan kecenderungan usia masuk SD/MI makin muda (kurang dari 7 tahun), maka APM makin lama makin menurun, karena anak usia 6 tahun yang ada di SD/MI dan anak usia 12 tahun yang sudah bersekolah di SMP/MTs tidak terhitung dalam menentukan APM. Di sisi lain, masih ada anggapan bahwa menurunnya APM dianggap menurunnya kinerja bidang pendidikan. Padahal menurunnya APM disebabkan karena kecenderungan usia masuk SD/MI lebih awal (kurang dari 7 tahun).

Indikator pendidikan yang paling mudah dirubah (*treatment*) adalah indikator akses, namun setiap indikator akses, seperti APS, berdampak pada semua input pendidikan. Setiap 1% peningkatan indikator ini akan menambah berapa anak yang ada di luar sekolah ditarik ke dalam sistem persekolahan. Ini artinya akan menambah berapa rombongan belajar. Setiap rombongan belajar akan berdampak pada penambahan ruang kelas baru (RKB) atau ruang sekolah baru (RKS), berapa guru kelas atau guru mata pelajaran yang perlu diangkat, berapa sarana pendidikan lainnya yang harus disediakan.

Untuk menjawab apakah anak usia 7-12 tahun bersekolah, perlu dilakukan langkah-langkah sebagai berikut:

- a. Pertama kita akan melihat bagaimana perkembangan tingkat partisipasi selama tiga tahun terakhir. Pertanyaan kunci disini adalah apakah tingkat partisipasi menjadi lebih baik, tetap stabil, atau merosot?

**Tabel 9: Perkembangan Jumlah Siswa pada Tingkat Kabupaten Menurut Jender Tahun 2007 sd. 2009**

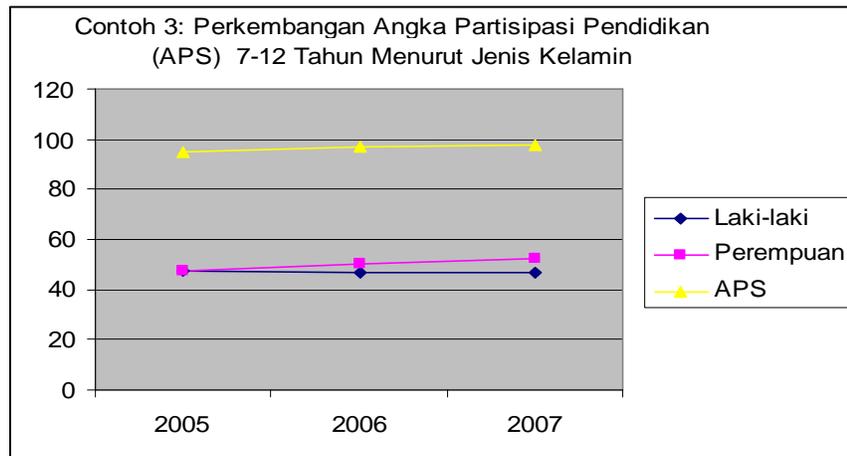
Jenis Satuan Pendidikan	Jumlah Siswa Tahun ke					
	2007		2008		2009	
	Pria	Wanita	Pria	Wanita	Pria	Wanita
SD						
MI						
Total						

Tabel di atas menunjukkan jumlah siswa yang dilayani pada jenjang SD/MI, demikian dapat dibuat menurut jenjang pendidikan, SMP/MTs, dan SMA/MA/SMK. Namun demikian kita perlu mengathui jumlah anak usia

sekolah yang belum terlayani menurut jenjang pendidikan. Untuk keperluan itu digunakan indikator APS.

Mengapa tidak menggunakan APM yang lazim dipakai selama ini? APM cenderung menurun sejalan adanya kecenderungan jumlah murid masuk SD lebih dini (kurang dari 7 tahun). Dalam perencanaan tidak cukup dengan menggunakan persentase, tetapi juga dalam bentuk nominal. Dengan menggunakan APM kita tidak bisa menghitung berapa siswa 7-12 tahun yang belum/tidak bersekolah, hal ini disebabkan anak usia 12 tahun sudah banyak yang bersekolah di SMP. Jika tersedia data di kabupaten/kota, sebaiknya menggunakan APS (Angka Partisipasi Sekolah).

Untuk melihat perkembangan APS 7-12 tahun tiga tahun terakhir secara mudah dapat menggunakan grafik yang dapat memberikan ilustrasi secara jelas, apakah stabil, menurun atau meningkat, seperti pada grafik di bawah ini.



- b. Untuk melihat posisi APS di kabupaten/kota tersebut, kita bandingkan dengan rata-rata APS tingkat provinsi, hasil ini akan menunjukkan apakah kabupaten/kota tersebut ada di atas rata-rata provinsi atau di bawah rata-rata provinsi.
- c. Langkah berikutnya adalah mengidentifikasi kesenjangan APS antar kecamatan/desa dalam kabupaten/kota. Untuk itu, buat tabel frekuensi kelas interval, kemudian, identifikasi desa-desa dengan banyak anak usia sekolah, yang tidak bersekolah.

**Tabel 10: APS di Tingkat Desa**

APS (%)	Jumlah Desa	Persen
< 80		
80 - 85		
86 – 90		
91 - 95		
> 95		
<b>Total</b>		<b>100%</b>

- d. Fokuskanlah terhadap desa yang mempunyai **APS rendah**. Hal ini dapat dilihat dari dua hal yaitu ketersediaan layanan (*supply side*) dan kemampuan masyarakat (*demand side*) :
- Identifikasi ketersediaan layanan pendidikan pada jenjang SD/MI dengan cara apakah sekolah-sekolah memiliki daya tampung yang rendah atau sudah terlalu tinggi. Hal tersebut dapat dilihat dari tabel berikut:

**Tabel 11: Jumlah Siswa Per Sekolah SD/MI**

Jumlah siswa per sekolah	Jumlah Sekolah	Persen
< 90		
90 sd. 140		
141 sd. 190		
191 sd. 240		
> 240		
<b>Total</b>		

- Lakukan identifikasi sekolah-sekolah yang jumlah muridnya sangat kecil:
  - di mana sekolah itu berada, apa nama desa dan kecamatannya?
  - berapa jarak terdekat ke sekolah lainnya?
  - apakah sekolah tersebut terletak di daerah terpencil?
  - apakah jumlah penduduk usia 0-6 tahun cukup besar?

Hasil identifikasi tersebut merupakan dasar pertimbangan apakah sekolah-sekolah tersebut harus digabung (*regrouping*) atau tetap dipertahankan.

- Identifikasi kemampuan masyarakat dalam menyekolahkan anaknya melalui indeks kemiskinan desa dan kecamatan, terutama pada desa dan kecamatan dengan APM rendah.

### 3. Apakah anak-anak melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi ?

Angka melanjutkan bagian yang penting dalam mengukur indikator akses, hal ini berpengaruh pada apakah anak usia sekolah akan tetap ada di sekolah atau akan ada di luar sekolah.

Angka melanjutkan yang perlu dihitung dalam perencanaan pendidikan kabupaten/ kota hanya untuk SD/MI ke SMP/MTs dan SMP/MTs ke SMA/MA/SMK. Sebetulnya jika tersedia data, angka melanjutkan ke perguruan tinggi juga diperlukan, tetapi kesulitan data, hal ini dapat diabaikan saja.

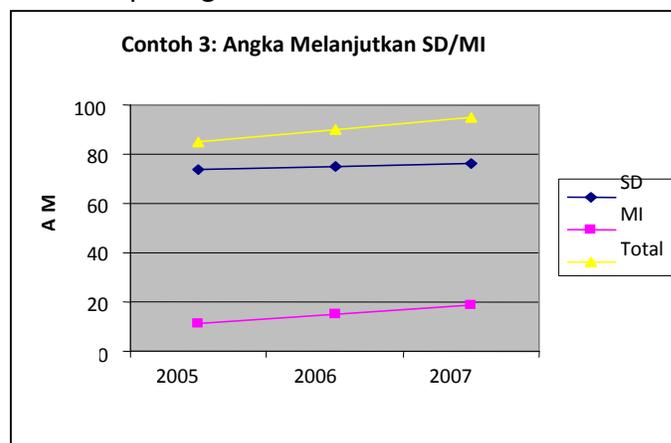
Angka melanjutkan SD/MI ke SMP/MTs harus mencapai 100%, sejalan dengan Wajib Belajar 9 tahun. Bila Kabupaten/Kota sudah mencanangkan Wajib Belajar 12 tahun, maka angka melanjutkan SMP/MTs ke SMA harus mencapai 100%.

- e. Pertama-tama kita akan melihat bagaimana perkembangan tingkat transisi atau angka melanjutkan (AM) selama tiga tahun terakhir. Pertanyaan kunci adalah: apakah transisi dari SD ke SMP bertambah baik, tetap stabil atau memburuk ?

**Tabel 12: Perkembangan AM SD/MI ke SMP/MTs tiga Tahun Terakhir**

Jenis Pendidikan	AM Tahun ke		
	2007	2008	2009
SD			
MI			
Total			

Untuk melihat tingkat perkembangan dengan mudah, sebaiknya menggunakan grafik, dimana *trend* peningkatan atau penurunannya tampak lebih jelas, seperti terlihat pada gambar berikut:



Dari contoh di atas tampak bahwa perkembangan AM di SDN relatif stabil, sedangkan pada MI terdapat peningkatan cukup signifikan.

Jika AM masih rendah, perlu dilakukan analisis yang mendalam, apakah AM yang rendah tersebut disebabkan oleh kurangnya ketersediaan layanan di tingkat SMP/MTs. Untuk itu, bandingkan rasio siswa terhadap rombel pada kelas 1 SMP/MTs, apakah masih tersedia daya tampung atau sudah jenuh (*supply*) atau berkaitan dengan tingkat kemiskinan masyarakat (*demand*).

**Tabel 13: Distribusi Angka Melanjutkan Menurut Kecamatan**

Angka Melanjutkan (%)	Jumlah Kecamatan	Persen
<81		
81 - 85		
86 - 90		
91 - 95		
>95		
<b>Total</b>		<b>100%</b>

- f. Identifikasilah layanan SMP/MTs pada tingkat kecamatan dengan AM rendah dan lakukan analisis apakah di kecamatan tersebut masih memiliki daya tampung atau sudah jenuh dengan cara melihat rasio siswa terhadap rombel.

**Tabel 14: Daftar Kecamatan dengan AM Rendah**

Kecamatan dengan AM rendah	Ketersediaan SMP