

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Pendidikan merupakan salah satu faktor yang paling mendasar dalam siklus kehidupan manusia mulai lahir hingga akhir hayat (*long life education*). Secara konsep, pendidikan merupakan suatu upaya yang dilakukan secara sadar dan terencana untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Pendidikan adalah suatu proses *transfer of knowledge* (ilmu pengetahuan, teknologi dan seni) yang dilakukan oleh guru kepada anak didiknya. Selain itu, pendidikan adalah alat untuk merubah cara berpikir kita dari cara berpikir tradisional ke cara berpikir ilmiah (modern).

Pemerintah memegang peranan penting dalam meningkatkan kualitas pendidikan anak-anak Indonesia, utamanya mulai dari ketersediaan sarana dan prasarana minimal berupa gedung sekolah yang layak, hingga sampai pada ketersediaan berbagai fasilitas pendukung pendidikan lainnya (Utomo, 2010: 2). Bagi sekolah-sekolah yang berada di perkotaan, sekolah yang rusak berat dan masih belum direhabilitasi sangat banyak ditemui, apalagi di daerah-daerah terpencil di Indonesia. Dengan kata lain, sekolah-sekolah dipertanian saja kondisinya masih demikian, apalagi di pelosok Indonesia.

Selain ketersediaan sarana dan prasarana fisik dan berbagai fasilitas pendukung pendidikan lainnya yang masih terbatas dan belum menjangkau seluruh wilayah NKRI, kurikulum pendidikan dasar pun menjadi permasalahan. Kurikulum yang seringkali berubah seiring dengan pergantian rezim pemerintahan menyebabkan anak-anak usia sekolah dasar menjadi korbannya. Anak-anak usia sekolah dasar merupakan anak-anak yang mind set berfikirnya belum terbentuk, anak-anak tersebut masih dalam tahap amati dan tiru, belum sampai tahap modifikasi. Selain itu, beban kurikulum yang berat menyebabkan anak-anak kehilangan kreativitasnya karena hanya dibebani dengan mata pelajaran yang terkonsep dan berpola baku secara permanen. Artinya, apa yang di dapat di sekolah, itulah yang ada pada dirinya, tanpa kecuali.

Hingga kini, upaya pemerintah untuk menangani permasalahan pendidikan di Indonesia, terutama pendidikan dasar 12 tahun dirasakan masih belum tuntas. Hal tersebut dibuktikan dengan setiap bergantinya rezim pemerintahan, utamanya dengan bergantinya menteri pendidikan, selalu diikuti dengan bergantinya kurikulum pendidikan. Dari sini tampak bahwa pemerintah masih belum menemukan bentuk pengelolaan pendidikan yang tepat bagi anak-anak kategori usia pendidikan dasar dan masih mencari-cari bentuk yang sesuai dengan kondisi masyarakat Indonesia sesuai dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni.

Tak mengherankan bahwa kualitas pendidikan dasar di Indonesia saat ini masih menempati urutan bawah untuk negara-negara yang berada di

kawasan Asia Pasifik (Unesco, 2009). Peran pemerintah sangat dibutuhkan guna meningkatkan kualitas pendidikan anak, utamanya kualitas pendidikan dasar sebagaimana amanat UUD 1945 Pasal 31 ayat (1) yang berbunyi “setiap warga negara berhak mendapat pendidikan” dan ayat (2) “setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan kualitas pendidikan dasar tersebut adalah melaksanakan program regrouping. Regrouping merupakan penggabungan beberapa Sekolah Dasar (SD) menjadi satu dalam rangka efisiensi anggaran pendidikan dan efektifitasnya untuk meningkatkan mutu pendidikan, atau merupakan usaha penyatuan dua unit SD atau lebih menjadi satu kelembagaan atau institusi dan diselenggarakan dalam satu pengelolaan (Susanto, 2010: 1).

Regrouping dilaksanakan sesuai dengan Surat Nomor 421.2/2501/Bangda/1998 tentang pedoman pelaksanaan penggabungan (Regrouping) Sekolah Dasar. Tujuan penggabungan tersebut adalah untuk mengatasi masalah kekurangan tenaga guru, peningkatan mutu, efisiensi biaya bagi perawatan gedung sekolah dan sekolah yang ditinggalkan dimungkinkan penggunaannya untuk rencana pembukaan SMP kecil/SMP kelas jauh atau setara sekolah lanjutan sesuai ketentuan setempat untuk menampung lulusan sekolah dasar.

Dari sisi efisiensi tujuan penggabungan tersebut sangat bagus, misalnya sarana atau gedung yang ditinggalkannya dapat dimanfaatkan untuk penyelenggaraan SMP kecil atau SMP kelas jauh. Di samping itu, langkah ini

juga sekaligus untuk mensukseskan program belajar 9 tahun. Efisiensi ini dengan kasat mata dapat dilihat bahwa untuk penyelenggaraan SD sebagaimana dimaksud, pemerintah atau masyarakat tidak perlu mempersiapkan lahan, dan gedung serta fasilitas lainnya untuk sebuah investasi.

Sekolah yang diregroup oleh pemerintah dapat ditawarkan kepada pihak swasta, sehingga dapat memperoleh pemasukan tambahan dari hasil regrouping tersebut. Secara teoretik melalui kebijakan penggabungan (*regrouping*) pemerintah dapat menambah jumlah SMP, atau pemerintah juga dapat memperoleh pendapatan atas sewa gedung (SD yang digabung), dan juga efisien dalam membiayai SMP kecil/ SMP jarak jauh, sehingga alokasi tersebut dapat dialokasikan untuk keperluan sektor lainnya.

Kenyataannya di beberapa daerah yang melaksanakan program regrouping masih sering mengalami kendala. Seperti halnya yang terjadi di Kabupaten Klaten. Sudah tiga tahun proses regrouping berjalan, namun sampai sekarang belum ada realisasi. Proses regrouping tersebut terjadi di SDN Gondangan I dan II di Kecamatan Jogonalan dan SDN Towangsan I dan II di Kecamatan Gantiwarno, Klaten. Fakta tersebut terungkap saat Komisi IV mengadakan inspeksi mendadak (sidak). Dalam sidak tersebut terungkap, proses kegiatan belajar mengajar (KBM) memang sudah bergabung dalam satu sebagaimana konsep regrouping. Akan tetapi, kenyataannya rapor yang diterima masih berlainan (Anonim, 2010: 2).

Alhasil penilaian rapor tersebut juga mengacu pada jumlah peserta didik di masing-masing sekolah, karena nilai antarsiswa di dua sekolah yang digabung pun tidak sesuai jika diselaraskan dengan cara regrouping. Padahal mereka sudah belajar di satu kelas. Tapi rapor yang diterima berlainan. Penilaian rapor tersebut juga mengacu pada jumlah peserta didik di masing-masing sekolah, karena nilai antarsiswa di dua sekolah yang digabung pun tidak sesuai jika diselaraskan dengan cara regrouping.

Sebagaimana kita pahami bahwa pendidikan, utamanya pendidikan dasar, dan khususnya sekolah dasar merupakan lembaga pendidikan yang menjadi target pemerintah untuk dilakukan wajib belajar. Ini berarti bahwa pendidikan di sekolah dasar harus menjadi kewajiban pemerintah untuk menuntaskannya. Pada sisi lain pendidikan di sekolah dasar khususnya, dan pendidikan pada umumnya menjadi barang publik (*public goods*). Artinya, sebagai barang publik, pendidikan harus menjadi kewajiban pemerintah.

Implikasinya adalah pemerintah tidak hanya berpikir efisiensi dalam penyelenggaraan pendidikan. Jika pemerintah melalui Departemen Pendidikan Nasional hanya berpikir tentang efisiensi pendidikan, maka makna pendidikan telah direduksi sedemikian rupa, sehingga perspektif pendidikan hanya terbatas pada masalah ekonomis. Penyelenggaraan pendidikan menyangkut banyak aspek dan melibatkan berbagai stakeholder, yaitu murid, guru, komite sekolah, bahkan para wali murid atau orang tua. Semua *stakeholder* ini mesti terkena dampak dari kebijakan

*regrouping*, yang tidak selamanya sejalan dengan konsep *regrouping* itu sendiri.

## **B. Fokus Penelitian**

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, fokus penelitian ini adalah bagaimana karakteristik pengelolaan sekolah *regrouping* di SD Negeri Grabag 1, 2, dan 4 Kecamatan Grabag Kabupaten Magelang?. Fokus terbagi menjadi dua subfokus.

1. Bagaimana karakteristik pengelolaan pembelajaran program *regrouping* di SD Negeri Grabag 1, 2, dan 4 Kecamatan Grabag Kabupaten Magelang?
2. Bagaimana karakteristik pengelolaan sarana prasarana sekolah program *regrouping* SD Negeri Grabag 1, 2, dan 4 Kecamatan Grabag Kabupaten Magelang?

## **C. Tujuan Penelitian**

Ada dua tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini.

1. Mendeskripsikan karakteristik pengelolaan pembelajaran program *regrouping* di SD Negeri Grabag 1, 2, dan 4 Kecamatan Grabag Magelang.
2. Mendeskripsikan karakteristik pengelolaan sarana prasarana sekolah program *regrouping* SD Negeri Grabag 1, 2, dan 4 Kecamatan Grabag Kabupaten Magelang.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan keilmuan dalam ilmu manajemen pendidikan, khususnya pelaksanaan program *regrouping*.

##### 2. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat praktis kepada.

- a. Bagi Dinas Pendidikan sebagai bahan masukan untuk merumuskan program *regrouping*.
- b. Bagi Kepala Sekolah, dengan hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai bahan masukan dan evaluasi terhadap pelaksanaan pembelajaran dan sarana prasarana sekolah program *regrouping* dalam upaya pencapaian hasil belajar yang maksimal.
- c. Bagi guru dijadikan sebagai bahan perbandingan dan bahan tambahan dalam upaya meningkatkan kualitas pembelajaran.
- d. Bagi Komite sekolah, hasil penelitian ini hendaknya dapat dijadikan bahan pertimbangan bagi komite sekolah dalam memberikan masukan kepada sekolah.
- e. Bagi warga sekolah, dengan adanya hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan untuk lebih berperan aktif dalam pelaksanaan program *regrouping*.