

BAB II KAJIAN PUSTAKA

A. Deskripsi Teori

1. Kebijakan Pendidikan dengan cara *Regrouping* atau Penggabungan

a. Pengertian *Regrouping* atau Penggabungan

Regrouping dapat diartikan sebagai pengelolaan (*reorganizing*) bentuk dari kelompok-kelompok. Penggabungan merupakan kata lain dari merger yang biasanya terjadi di kalangan perusahaan profit seperti dalam dunia usaha perbankan. Definisi merger berasal dari kata *merge* (memfusikan/menggabungkan). Menurut Black (Wibisono, 2006: 1) mengemukakan merger dalam hukum perusahaan adalah “*Merger is absorption of one company by another, latter retaining its own name and identity and acquiring assets, liabilities, franchises, and powers of former and absorbed company ceasing to exist as separate business entity.*” Merger atau penggabungan satu perusahaan dengan perusahaan lainnya dengan sama-sama meninggalkan nama lama dan mengakuisisi asset, cadangan dan kekuasaan-kekuasaan lama kemudian diserap untuk mendirikan suatu usaha baru.

Penggabungan atau merger didefinisikan oleh Pringle dan Harris (Samosir, 2003: 4) sebagai berikut: “*Merger is combination of two or more firm in which one company survives under its own name while any others cease to exist as legal entities*” Pada dasarnya merger adalah suatu

keputusan untuk mengkombinasikan/menggabungkan dua atau lebih perusahaan menjadi satu perusahaan baru. Dalam konteks bisnis, merger adalah suatu transaksi yang menggabungkan beberapa unit ekonomi menjadi satu unit ekonomi yang baru. Proses merger umumnya memakan waktu yang cukup lama, karena masing-masing pihak perlu melakukan negosiasi, baik terhadap aspek-aspek permodalan maupun aspek manajemen, sumber daya manusia serta aspek hukum dari perusahaan yang baru tersebut. Oleh karena itu, penggabungan usaha tersebut dilakukan secara drastis yang dikenal dengan akuisisi atau pengambil alihan suatu perusahaan oleh perusahaan lain.

Menurut Ruru (Wibisono, 2006: 2) mendefinisikan merger sebagai penggabungan usaha dari dua atau lebih perusahaan yang pada akhirnya bergabung kedalam salah satu perusahaan yang telah ada sebelumnya. Sementara Wibisono (2006: 2) mendefinisikan merger sebagai penggabungan dua badan usaha yang relatif berimbang kekuatannya, sehingga terjadi kombinasi yang saling membantu.

Berdasarkan berbagai definisi tersebut di atas, maka dapat dikemukakan pengertian penggabungan atau merger merupakan suatu penyatuan perusahaan yang melibatkan dua pihak yaitu yang menerima penggabungan dan perusahaan yang menggabungkan diri.

b. Penggabungan atau *Regrouping* Sekolah

Istilah penggabungan atau merger sebenarnya terjadi di dunia usaha profit karena berbagai alasan tertentu yang menyebabkan dua perusahaan melakukan penggabungan. Dilihat dari sejarah merger di Indonesia, sebenarnya baru diawali pada akhir tahun 1950-an dengan kebijakan nasionalisasi walaupun bukan merger dalam arti yang murni. Baru pada tahun 1970-an merger sebagai cara penyatuan mulai dipraktekkan dengan keluarnya Keputusan Menteri Keuangan RI No Kep. 614/MK/II/8/1971 tentang Pemberian Kelonggaran Perpajakan Kepada bank-bank swasta nasional yang melakukan penggabungan (merger). Namun Kepmen tersebut sudah diperbaharui dengan dikeluarkannya UU No. 40 Tahun 2007 tentang perseroan terbatas.

Istilah merger dan akuisisi merupakan istilah penggabungan, peleburan dan pengambilalihan. Merger merupakan penggabungan atau peleburan dua perusahaan atau lebih menjadi satu perusahaan (Tresna Priyana Soemardi, 2009: 175). Istilah penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas pada Pasal 1, butir 9, 10, dan 11 dijelaskan bahwa merger diartikan sebagai berikut:

- 1) Istilah penggabungan diperuntukkan untuk penyatuan dua perusahaan atau lebih dan perusahaan hasil gabungan menggunakan identitas perusahaan yang mengambilalih.

- 2) Istilah peleburan diperuntukkan untuk penyatuan dua perusahaan atau lebih melebur membentuk satu perusahaan baru dengan identitas baru.
- 3) Pengambilalihan perusahaan yaitu tindakan satu perusahaan untuk membeli seluruh atau sebagian besar saham satu atau lebih perusahaan.

Istilah penggabungan atau merger kemudian mengalami perkembangan yang lebih luas seperti dikenal di dunia pendidikan. Istilah penggabungan dalam dunia pendidikan atau yang lebih dikenal *regrouping* dilakukan untuk menggabungkan dua sekolah dasar dengan tujuan tertentu seperti efisiensi dan efektivitas pengelolaan sekolah.

Dasar dari penggabungan sekolah adalah Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) Tahun 2000-2004 yang menjelaskan bahwa salah satu kegiatan pokok dalam mengupayakan pemerataan pendidikan dasar adalah melaksanakan revitalisasi serta penggabungan (*regrouping*) sekolah-sekolah terutama SD, agar tercapai efisiensi dan efektivitas sekolah yang didukung dengan fasilitas yang memadai.

Penggabungan juga dimaksudkan dalam rangka efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pendidikan di sekolah dasar sehingga perlu diambil kebijakan untuk menggabung, menghapus, dan atau mengganti nama sekolah dasar. Hal itu diatur dalam Surat Edaran Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta No. 953/900

tanggal 30 Juni 2000 tentang pertimbangan untuk penggabungan, penghapusan, pendirian, pendirian dan anti nama beberapa lembaga SD.

Penggabungan sekolah dasar merupakan salah satu cara untuk pengelolaan sekolah yang lebih baik. Pengelolaan sekolah merupakan proses menempatkan sekolah sebagai lembaga yang memiliki kewenangan untuk menetapkan kebijakan menyangkut visi, misi dan tujuan sekolah yang membawa implikasi terhadap pengembangan kurikulum dan program-program operatif sekolah. Menurut Mortimore (1991: 9) pengembangan sekolah berkaitan dengan efektivitas sekolah yang didefinisikan seperti berikut.

... one in which pupils progress further than might be expected from consideration of its intake. Whilst this definition provides the basis for conceptualizing school effectiveness studies and indeed for designing an appropriate methodology for school comparisons, some further points concerning effectiveness need to be made.

Berdasarkan definisi tersebut dapat dijelaskan bahwa pengelolaan sekolah merupakan proses pemberdayaan atau memajukan siswa secara berkelanjutan dengan memepertimbangkan kekuatan input pendidikan yang digunakan. Pengelolaan sekolah memberikan suatu basis mengenai konseptualisasi efektivitas sekolah dan untuk mendesain metodologi yang sesuai untuk perbandingan sekolah dengan beberapa poin mengenai efektivitas yang perlu dibuat.

Hal itu juga didukung oleh Walle (2004: 1) bahwa dengan *regrouping* dapat mengefektifkan pembelajaran seperti dikemukakan berikut: *project*

in order to seek out more effective instructional strategies, activities, and curricula in the hope of helping students more easily and more deeply, understand the skills involved in solving mathematical problems which require regrouping. Regrouping merupakan suatu proyek dalam rangka untuk mencari stratei instruksional yang efektif, kegiatan, dan kurikulum dengan harapan dapat membantu siswa lebih mudah dan lebih dalam, memahami keterampilan yang terlibat dalam memecahkan masalah matematika sehingga membutuhkan adanya penggabungan.

Menurut Mojkowski dan Fleming (Cotton, 1992:8) mendefinisikan pengelolaan sekolah sebagai *“a school improvement impetus and authority emanating from outside the school does not produce the responsibility and commitment necessary to sustain consequential improvement.”* Definisi tersebut menjelaskan bahwa pengembangan sekolah merupakan suatu daya dorong dan otoritas yang berasal dalam sekolah menghasilkan tanggung jawab dan komitmen yang diperlukan untuk mendukung pengembangan dari waktu ke waktu. Chubb (Cotton, 1992:19) mengemukakan bahwa pengembangan sekolah membutuhkan pengawasan yang disesuaikan dengan kinerjanya seperti berikut.

The more control a school has over those aspects of its organization that affect its performance, the articulation of its goals, the selection and management of its personnel, the specification of its policies, the more likely a school is to exhibit the qualities that have been found to promote effectiveness.

Definisi tersebut memperlihatkan bahwa pengawasan pada sebuah sekolah didasarkan atas aspek-aspek yang mempengaruhi kinerja sekolah, tujuan yang dinyatakan untuk dicapai, seleksi dan pengelolaan sumber daya manusianya, spesifikasi kebijakan-kebijakannya dan yang lainnya yang dapat menunjukkan kualitas yang dapat dijumpai untuk memperkenalkan efektivitas.

Pengembangan sekolah penting dilaksanakan melalui analisis situasional yang akurat dan seksama, mengenali kebutuhan, perubahan penghargaan secara jelas, strategi komunikasi secara efektif, penguatan perubahan dan institusional, dan dukungan perubahan sumber daya. Pengembangan sekolah dapat mencapai total mutu. Peningkatan mutu secara terus menerus menunjukkan pengembangan yang berkelanjutan.

Pengembangan sekolah merupakan segenap aktivitas atau program kegiatan yang diarahkan pada pencapaian tujuan untuk meningkatkan beberapa aspek sekolah yang menyangkut pelaksanaan dan operasional di kelas kemudian berdampak pada peningkatan prestasi belajar siswa serta tingkat efektivitas sekolah. Pengembangan sekolah juga dapat diartikan sebagai segenap program kegiatan yang diarahkan pada pencapaian tujuan untuk meningkatkan mutu sekolah.

Berdasarkan definisi dari beberapa tokoh tersebut, penggabungan sekolah dasar atau *regrouping* merupakan satu cara pengembangan sekolah dengan memberdayakan dan mengembangkan berbagai sumber

daya pendidikan untuk mencapai peningkatan mutu pendidikan dan efektivitas sekolah.

c. Faktor-faktor Pertimbangan *Regrouping* Sekolah

Adapun beberapa pertimbangan dilakukannya penggabungan beberapa SD adalah sebagai berikut:

- 1) Bahwa berdasarkan Undang-undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah, kewenangan pendidikan merupakan salah satu kewenangan wajib yang harus dilaksanakan oleh daerah.
- 2) Bahwa berdasarkan penelitian di lapangan terhadap pelaksanaan proses belajar-mengajar pada tingkat sekolah dasar di daerah, beberapa sekolah dasar sulit berkembang sehingga perlu restrukturisasi agar pengelolaan kegiatan belajar mengajar, tenaga kependidikan maupun sarana prasarana dapat lebih berhasil guna dan berdaya guna.

Penggabungan sekolah seperti yang dijelaskan dalam Surat Keputusan Bupati Sleman No. 253/Kep.KDH/A/20011 tanggal 29 Juli 2011 tentang penggabungan dan ganti nama kelembagaan sekolah dasar. Adapun pertimbangan yang harus diperhatikan dalam penggabungan sekolah dasar tersebut sesuai Surat Keputusan Bupati Sleman No 253/Kep.KDH/A/2011 tanggal 29 Juli 2011 tentang Penggabungan sekolah dasar di kawasan rawan bencana adalah sebagai berikut: (a) bahwa bencana Gunungapi Merapi tahun 2010 menyebabkan beberapa bangunan sekolah dasar rusak sehingga tidak dapat dipergunakan untuk kegiatan proses belajar

mengajar; (b) bahwa dalam rangka efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan sekolah dasar pada kawasan rawan bencana, perlu dilaksanakan penggabungan sekolah dasar; (c) bahwa untuk melaksanakan hal sebagaimana dimaksud pada huruf a dan b perlu menetapkan Keputusan Bupati tentang Penggabungan dan Ganti Nama Kelembagaan Sekolah Dasar.

Untuk melakukan penggabungan sekolah dasar, terdapat beberapa langkah yang harus dilakukan yakni:

- 1) Melakukan sosialisasi rencana *regrouping* kepada kedua sekolah (guru dan orang tua murid, terutama tentang alasan mengapa perlu dilaksanakan *regrouping*).
- 2) Melakukan koordinasi dengan instansi terkait (camat, kepala desa, Dinas PU untuk menilai kelayakan bangunan).
- 3) Merencanakan karier kepala sekolah yang akan kehilangan posisinya.
- 4) Merencanakan penempatan guru ke sekolah lain.

d. Tujuan *Regrouping* Sekolah

Penggabungan sekolah ini diharapkan dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas. Adapun efisiensi dan efektivitas yang dimaksud dapat dijelaskan sebagai berikut.

- 1) Efisiensi *regrouping* sekolah

Dana memegang peranan penting untuk pengembangan sekolah yang berkualitas. Komponen dana dan pembiayaan pada suatu sekolah

merupakan komponen produksi yang menentukan terlaksananya kegiatan-kegiatan proses belajar mengajar di sekolah bersama dengan komponen-komponen lainnya. Setiap kegiatan sekolah yang dilakukan memerlukan biaya. Sumber keuangan dan pembiayaan pada suatu sekolah dapat dikelompokkan menjadi tiga yaitu pemerintah baik pusat maupun daerah, orang tua siswa, dan masyarakat. Pemanfaatan atau pengalokasian sumber dana sekolah tersebut meliputi biaya rutin dan biaya pembangunan. Biaya rutin adalah biaya pembangunan. Biaya rutin adalah biaya yang harus dikeluarkan dari tahun ke tahun seperti gaji pegawai, biaya operasional, biaya pemeliharaan gedung, fasilitas, dan alat-alat pengajaran. Biaya pembangunan merupakan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk pengembangan tanah dan pembangunan gedung.

Efisiensi dimaksudkan berkaitan dengan ketepatan penggunaan sumber-sumber daya yang dimiliki sekolah. Penggunaan sumber-sumber daya yang tepat mengurangi terjadinya pemborosan. Efisiensi pengelolaan pendidikan dimaksudkan sebagai hubungan antara pendayagunaan sumber-sumber pendidikan yang terbatas untuk mencapai optimalisasi yang tinggi. Pengelolaan pendidikan yang efisien dimaksudkan bahwa pemanfaatan tenaga, fasilitas, dana, dan waktu yang minimal dapat memperoleh hasil yang banyak, bermutu, relevan dan bernilai ekonomi tinggi.

Penggabungan sekolah sapat mengefisiensikan dana yang dimiliki sekolah baik yang diperoleh dari dana BOS, dana yang dikumpulkan dari orantua atau sponsor, maupun dana-dana lain yang diperoleh sekolah. Efisiensi dana tersebut tidak saja untuk pembiayaan yang berkaitan dengan proses belajar mengajar tetapi juga untuk pembiayaan-pembiayaan lainnya seperti pemeliharaan dan gaji. Kebijakan penggabungan sekolah paling tidak dapat mengurangi jumlah dana yang harus dialokasikan untuk pemeliharaan/penyediaan sarana dan prasarana dan untuk pengeluaran gaji guru sekolah dasar.

2) Efektivitas *regrouping* sekolah

Efektivitas atau keefektifan berasal dari kata *effectiveness* yang artinya berhasil guna. Stoner, et al. (1996: 9) mengartikan efektivitas sebagai kemampuan untuk memilih sasaran yang tepat. Pemilihan sasaran yang tepat berkaitan dengan pemanfaatan atau pengalokasian sumber daya yang ada untuk memperoleh suatu hasil yang maksimal. Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa keefektifan menunjukkan keberhasilan organisasi sekolah memanfaatkan sumber daya dalam upaya mewujudkan tujuan operasionalnya. Efektivitas berkaitan dengan pelaksanaan tugas pokok, pencapaian tujuan, ketepatan waktu, dan partisipasi aktif dari warga sekolah.

Efektivitas sekolah dengan adanya penggabungan sekolah ini berkaitan dengan beberapa hal diantaranya:

a) Pengoptimalan sumber daya manusia

Tenaga didik atau guru memegang peranan penting dalam memajukan sekolah. Pembinaan sumber daya manusia dilakukan sebagai upaya agar tenaga kependidikan dapat melaksanakan tugas profesionalnya dengan baik dalam rangka mencapai tujuan sekolah secara terarah dan terus menerus. Pembinaan tenaga kependidikan dilakukan untuk meningkatkan tiga hal yaitu: (1) kemampuan akademis; (2) karier; dan (3) kesejahteraan. Kemampuan akademis tenaga kependidikan berkaitan dengan penguasaan materi pelajaran, keterampilan dalam mengelola kegiatan belajar-mengajar, dan sikap sebagai pendidik dan pengajar. Pembinaan kemampuan akademis tenaga kependidikan dapat dilakukan dengan beberapa cara sebagai berikut.

(1) Menentukan syarat minimal kompetensi yang harus dimiliki.

(2) Mengajak tenaga kependidikan untuk mengenali kemampuannya.

(3) Meningkatkan kemampuan akademis tenaga kependidikan dengan cara: (a) mengikutsertakan dalam pelatihan yang relevan; (b) menanamkan budaya yang meningkatkan kemampuannya; (c) menanamkan budaya berprestasi; (d) menciptakan suasana yang mendukung sehingga memungkinkan tenaga kependidikan yang kreatif; (e) menanamkan budaya rasa memiliki; dan (f) menanamkan budaya belajar, kerja keras, dan membangun diri.

(4) Meningkatkan disiplin dan komitmen dalam menjalankan tugas

Pembinaan karier tenaga kependidikan berkaitan dengan jabatan fungsional dan struktural atas dasar prestasi kerja. Pembinaan karier tenaga kependidikan dapat dilakukan dengan menciptakan situasi yang mendukung sehingga memungkinkan tenaga kependidikan dapat mencapai jenjang karier tepat waktu sesuai dengan peraturan yang berlaku. Penciptaan situasi yang mendukung dapat dilakukan dengan cara sebagai berikut. (a) menanamkan budaya disiplin waktu; (b) melakukan penilaian secara objektif dan jujur; (c) mendorong tenaga kependidikan mencapai jenjang karier secara optimal dengan menyediakan fasilitas yang mendukung.

Peningkatan kesejahteraan tenaga kependidikan berkaitan dengan pemenuhan kebutuhan mental spiritual, jasmaniah dan penghasilan. Kesejahteraan tenaga kependidikan yang berkaitan dengan kondisi rohaniah dapat ditingkatkan melalui: (a) menciptakan iklim sosial yang menyenangkan; (b) meningkatkan hubungan kekeluargaan; dan (c) meningkatkan kerjasama dengan orangtua siswa, alumni dan masyarakat setempat. Peningkatan kesejahteraan yang terkait dengan kondisi jasmaniah dapat dilakukan dengan cara: (a) mengadakan olahraga bersama secara terjadwal; (b) menyelenggarakan rekreasi bersama; dan (c)

memberikan jaminan sosial. Peningkatan kesejahteraan yang terkait dengan penghasilan dilakukan melalui: (a) pemberian insentif yang layak sesuai dengan kinerja; dan (b) memberikan penghargaan dalam bentuk materil dan moril bagi yang berprestasi.

Pengembangan tenaga kependidikan tidak hanya memberikan pembinaan saja tetapi juga pemberdayaan atau pendayagunaan. Pendayagunaan tenaga kependidikan dilakukan sebagai upaya untuk memanfaatkan pengetahuan, keterampilan, dan sikap tenaga kependidikan di sekolah dan masyarakat secara optimal guna mencapai tujuan. Tenaga kependidikan dapat didayagunakan dengan cara sebagai berikut.

- (a) Melakukan pencatatan atau pendaftaran tugas yang harus dikerjakan.
- (b) Mengupayakan agar tugas dapat dilaksanakan oleh staf sekolah. Sekolah harus mampu mencari tenaga yang ada di lingkungan masyarakat setempat apabila tugas tidak dapat dilaksanakan oleh staf sekolah.
- (c) Memahami minat dan kemampuan tenaga kependidikan yang ada.
- (d) Merumuskan tugas dan tanggung jawab masing-masing.
- (e) Mendiskusikan tugas dan tanggung jawab tenaga pendidikan.

- (f) Melakukan pembagian tugas bersama.
- (g) Melakukan supervisi secara berkala.
- (h) Memberikan tugas tambahan dalam rangka peningkatan mutu pendidikan sesuai dengan kemampuan tenaga kependidikan.

Pengembangan tenaga kependidikan bertujuan untuk mendayagunakan tenaga kependidikan secara efektif dan efisien untuk mencapai hasil yang optimal. Sekolah tentu menginginkan tenaga kependidikan yang ada mampu melaksanakan tugas secara optimal dan menyumbangkan segenap kemampuannya untuk kepentingan sekolah. Oleh sebab itu, fungsi pembinaan dan pengembangan tenaga kependidikan diperlukan dalam rangka pengembangan sekolah untuk memperbaiki, menjaga, dan meningkatkan kinerja tenaga kependidikan.

b) Meningkatkan kualitas belajar mengajar

Proses belajar mengajar berkaitan erat dengan pembelajaran. Proses belajar mengajar merupakan pelaksanaan pembelajaran pendidikan. Proses belajar mengajar merupakan keseluruhan usaha untuk memberikan ilmu pengetahuan kepada siswa. Proses ini merupakan inti dari proses pendidikan formal di sekolah yang didalamnya terjadi interaksi antara berbagai komponen pengajaran. Komponen-komponen pengajaran dapat dikelompokkan ke dalam tiga kategori yaitu guru, siswa, dan materi pelajaran atau isi. Interaksi

ketiga komponen utama dalam pembelajaran melibatkan sarana dan prasarana yakni metode, media, dan penataan lingkungan tempat belajar. Interaksi tersebut dapat menciptakan situasi belajar sesuai dengan perencanaan.

c) Mengefektifkan pemanfaatan sarana dan prasarana

Sarana dan prasarana memegang peranan penting dalam memajukan sebuah sekolah. Pengembangan sarana dan prasarana merupakan kegiatan pengadaan, pemeliharaan dan penghapusan alat yang digunakan untuk menunjang pencapaian tujuan yang ditetapkan. Prasarana pendidikan dimaksudkan sebagai fasilitas yang mendukung terlaksananya kegiatan pendidikan seperti gedung dan benda yang tidak dapat dipindahkan lainnya. Prasarana pendidikan dapat dikembangkan dengan cara menetapkan kebutuhan dan prioritasnya, memasukkan ke dalam RAPBS, dan mencatat prasarana sekolah secara tertib dan akurat. Sarana pendidikan merupakan alat yang secara langsung digunakan dalam kegiatan belajar mengajar yang dapat digolongkan menjadi alat pelajaran, alat peraga, dan media pengajaran.

Penggabungan sekolah dapat mengefektifkan pemanfaatan sarana dan prasarana yang dimiliki sekolah. Sarana dan prasarana yang dimiliki sekolah juga tidak akan mubazir karena dimanfaatkan secara baik. Sehubungan dengan penggabungan sekolah tersebut, pengembangan sarana dan pendidikan di sekolah dapat menjadi

terpantau. Pengembangan sarana dan prasarana disesuaikan dengan kebutuhan sekolah dengan cara:

- (1) Merencanakan kebutuhan buku, alat praktik, bahan praktik, dan alat laboratorium berdasar kurikulum yang berlaku dengan memperhatikan jumlah siswa.
- (2) Mendiskusikan jenis alat yang harus dibeli dan yang dapat dikembangkan sendiri.
- (3) Pengadaan didasarkan pada prioritas.
- (4) Mencatat fasilitas perpustakaan dengan cermat dan tertib.
- (5) Menentukan penanggung jawab laboratorium dan perpustakaan.
- (6) Menyusun kebutuhan alat peraga menurut jenisnya dengan memperhatikan jumlah siswa.
- (7) Menyusun dan menentukan kebutuhan media pengajaran.

Ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan sekolah harus dipelihara agar dapat dimanfaatkan dalam jangka waktu lama. Pemeliharaan sarana pendidikan dapat dilakukan dengan cara: (1) menyusun jadwal pemanfaatan sesuai dengan peruntukkan masing-masing sarana; (2) menunjuk penanggung jawab untuk masing-masing peralatan. Prasarana pendidikan juga dapat dipelihara dengan cara: (1) menunjuk petugas tata usaha sekolah sebagai penanggung jawab keamanan dan kebersihan prasarana; (2) menetapkan pemanfaatan masing-masing fasilitas yang ada; (3) menyusun jadwal pemeliharaan

masing-masing fasilitas; dan (4) menentukan alat yang dibutuhkan untuk merawat dan membersihkan prasarana.

d) Meningkatkan standar kompetensi minimal

Penggabungan sekolah merupakan salah satu cara untuk meningkatkan kualitas sekolah. Dengan penggabungan sekolah, diharapkan proses belajar mengajar menjadi lebih baik. Adanya penggabungan sekolah ini dapat membuat guru lebih berkonsentrasi atau terfokus dalam menjalankan pekerjaannya sebagai tenaga didik. Hal ini akan mempengaruhi kualitas sekolah. Kualitas sekolah dapat diukur dari prestasi siswa.

2. Kebijakan Pendidikan

a. Pengertian Kebijakan Pendidikan

Noeng Muhadjir (2003: 15) mengungkapkan bahwa kebijakan merupakan upaya memecahkan problem sosial bagi kepentingan masyarakat atas azas keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Kebijakan setidaknya harus memenuhi empat butir yakni; (a) tingkat hidup masyarakat meningkat,; (b) terjadi keadilan: *by the law, sosial justice*, dan peluang prestasi dan kreasi individual; (c) diberikan peluang aktif partisipasi masyarakat (dalam membahas masalah, perencanaan, keputusan, dan implementasi); dan (d) terjaminnya pengembangan berkelanjutan.

Menurut Monahan dan Hangest (Syafuruddin 2008: 75) kebijakan (*policy*) secara etimologi (asal kata) diturunkan dalam bahasa Yunani, yaitu “Polis”

yang artinya kota (*city*). Dapat ditambahkan, kebijakan mengacu kepada cara-cara dari semua bagian pemerintahan mengarahkan untuk mengelola kegiatan mereka. Dalam hal ini, kebijakan berkenaan dengan gagasan pengaturan organisasi dan merupakan pola frontal yang sama-sama diterima pemerintah atau lembaga sehingga dengan hal itu mereka berusaha mengejar tujuannya.

Dari beberapa pengertian kebijakan di atas, dalam konteks kebijakan pemerintah didefinisikan juga secara jelas sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) No 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antar Pemerintah, Pemerintah Daerah Provinsi, dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, pasal 1 butir 6 bahwa kebijakan nasional adalah serangkaian aturan yang dapat berupa norma. Standar, prosedur dan atau kriteria yang ditetapkan Pemerintah sebagai pedoman penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi pembahasan dalam penelitian ini terkait dengan urusan pemerintahan di bidang pendidikan, yang artinya fokus atau pembahasan kebijakan disini mengenai kebijakan pendidikan.

Kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kebijakan Negara atau kebijakan publik pada umumnya. Kebijakan pendidikan merupakan publik yang mengatur khusus regulasi berkaitan dengan penyerapan sumber, alokasi dan distribusi sumber, serta pengaturan perilaku dalam pendidikan (Arif Rohman, 2009: 108).

Kebijakan pendidikan merupakan keputusan berupa pedoman bertindak baik yang bersifat sederhana maupun kompleks, baik umum maupun khusus, baik terperinci maupun longgar yang dirumuskan melalui proses politik untuk suatu arah tindakan, program serta rencana-rencana tertentu dalam menyelenggarakan pendidikan (Arif Rohman, 2009: 109).

Pendapat lain menurut H.A.R Tilaar dan Riant Nugroho (2008: 140) mengungkapkan bahwa kebijakan pendidikan merupakan keseluruhan proses dan hasil perumusan langkah-langkah strategis pendidikan yang dijabarkan dari visi, misi pendidikan, dalam rangka untuk mewujudkan tercapainya tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat untuk suatu kurun waktu tertentu.

Berdasarkan pengertian di atas, peneliti menyimpulkan bahwa kebijakan pendidikan merupakan komponen-komponen masukan yang perlu dimanfaatkan dalam usaha memperoleh setiap produk atau keluaran untuk menyelesaikan suatu permasalahan dalam pendidikan untuk mencapai tujuan pendidikan bersama. Kebijakan pendidikan yang akan dilihat dalam penelitian ini adalah kebijakan *regrouping*. Penelitian yang lebih fokus lagi terkait dengan kebijakan *regrouping* dapat menumbuhkan resiliensi sekolah pasca erupsi merapi.

b. Kebijakan Pendidikan sebagai Implementasi Ilmu Pendidikan dan Ilmu Praksis

Kebijakan pendidikan sangat berkaitan dengan etika dengan melihat kenyataan tindakan pendidikan sebagai suatu proses pemberdayaan

peserta didik. Oleh karena pendidikan merupakan suatu ilmu praksis yang berarti kesatuan teori dan praktik, maka kebijakan pendidikan terletak dalam tatanan normatif dan tatanan deskriptif.

Aspek-aspek yang mencakup dalam kebijakan pendidikan menurut H.A.R Tilaar & Riant Nugroho (2009: 140) diantaranya:

- 1) Kebijakan pendidikan merupakan suatu keseluruhan deliberasi mengenai hakikat manusia sebagai makhluk yang menjadi manusia dalam lingkungan kemanusiaan. Proses pendidikan sebagai proses pemanusiaan terjadi dalam lingkungan alam serta lingkungan sosialnya. Oleh karena itu kebijakan pendidikan merupakan penjabaran visi dan misi dari pendidikan dalam masyarakat tertentu.
- 2) Kebijakan pendidikan dilahirkan dari ilmu pendidikan sebagai ilmu praksis yaitu kesatuan antara teori dan praktik pendidikan. Oleh karena sebab itu kebijakan pendidikan meliputi proses pembuatan kebijakan, perumusan dan evaluasi.
- 3) Kebijakan pendidikan haruslah mempunyai validitas dalam perkembangan pribadi serta masyarakat yang memiliki pendidikan itu. Bagi perkembangan individu, validitas kebijakan pendidikan tampak dalam sumbangannya bagi proses pemerdekaan individu dalam pengembangan dirinya.
- 4) Keterbukaan (*openness*). Proses pendidikan sebagai proses pemanusiaan terjadi dalam interaksi sosial. Hal ini berarti bahwa

pendidikan merupakan milik masyarakat. Apabila pendidikan itu merupakan milik masyarakat maka suara masyarakat dalam berbagai tingkat perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan perlu mendengarkan suara atau saran dari masyarakat.

- 5) Kebijakan pendidikan didukung oleh riset dan pengembangan. Suatu kebijakan pendidikan bukanlah suatu yang abstrak tetapi dapat diimplementasikan. Suatu kebijakan pendidikan merupakan pilihan dari berbagai alternatif kebijakan sehingga perlu dilihat output dari kebijakan tersebut dalam praktik.
- 6) Proses pembuatan kebijakan. Sebagaimana pula dengan berbagai jenis kebijakan seperti kebijakan ekonomi, kebijakan pertanian, kebijakan pertahanan internasional, dan semua jenis kebijakan publik memerlukan proses pembuatan kebijakan. Proses pembuatan kebijakan merupakan kegiatan evaluatif dari pelaksanaan serta pengembangan program-program yang telah disepakati melalui kebijakan-kebijakan pendidikan. Pelaksanaan dari program-program tersebut akan diproses pembuatan yang pada gilirannya akan dapat dijadikan bahan penyempurnaan kebijakan pendidikan yang berlaku.
- 7) Kebijakan pendidikan pertama-tama ditujukan kepada kebutuhan peserta didik.
- 8) Kebijakan pendidikan diarahkan pada terbentuknya masyarakat demokratis.

- 9) Kebijakan pendidikan berkaitan dengan penjabaran misi pendidikan dalam pencapaian tujuan-tujuan tertentu. Apabila visi pendidikan mencakup rumusan-rumusan yang umum dan abstrak, maka misi pendidikan lebih terarah pada pencapaian tujuan-tujuan pendidikan yang konkret (*stretch goals*).
- 10) Kebijakan pendidikan harus berdasarkan efisiensi. Kebijakan pendidikan bukan semata-mata berupa rumusan verbal mengenai tingkah laku dalam pelaksanaan praksis pendidikan. Kebijakan pendidikan harus dilaksanakan dalam masyarakat, dalam lembaga-lembaga pendidikan.
- 11) Kebijakan pendidikan bukan berdasarkan pada kekuasaan tetapi kepada kebutuhan peserta didik.
- 12) Kebijakan pendidikan bukan berdasarkan intuisi atau kebijaksanaan yang irasional
- 13) Kejelasan tujuan akan melahirkan kebijakan pendidikan yang tepat. Kebijakan pendidikan yang kurang jelas arahnya akan mengorbankan kepentingan peserta didik.
- 14) Kebijakan pendidikan diarahkan bagi pemenuhan peserta didik bukan kepuasan birokrat.

Dari berbagai pemaparan di atas, peneliti menyimpulkan bahwa kebijakan pendidikan mempunyai beberapa aspek penting dalam rumusan, implementasi dan evaluasi dampaknya untuk pemenuhan kebutuhan

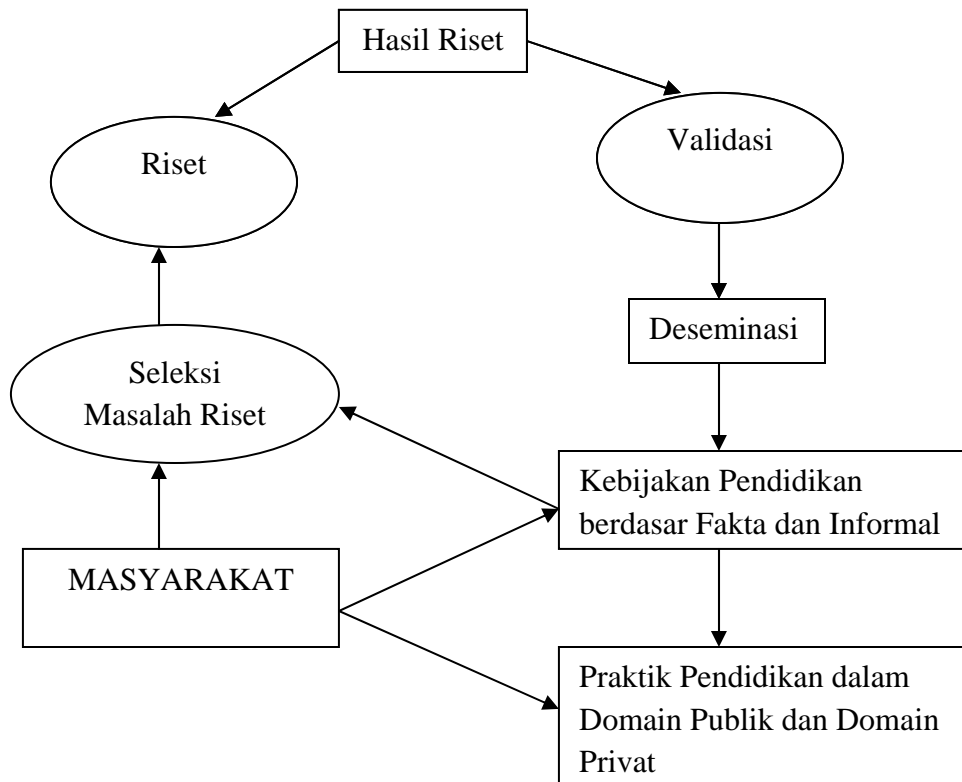
masyarakat. Dalam hal ini kebijakan pendidikan yang dibuat oleh pemerintah adalah kebijakan *regrouping* pada sekolah yang terkena dampak erupsi Merapi di kawasan rawan bencana, maka diharapkan dengan adanya kebijakan *regrouping* ini dapat mengatasi permasalahan pendidikan serta dapat membangun resiliensi sekolah pasca erupsi Merapi.

c. Siklus Kebijakan / Riset / Praktek

Proses pendidikan merupakan kajian dari ilmu pendidikan yang bersifat praksis. Ilmu pendidikan tidak dapat dipelajari dari belakang meja, tanpa peserta didik dan pendidik, tanpa tujuan pendidikan dan kebijakan pendidikan. Proses pendidikan terjadi dalam habitus pendidikan dengan para *stakeholder*- nya yaitu peserta didik, pendidik, orang tua, masyarakat dan negara. Tindakan mendidik sebagai tindakan moral merupakan tindakan sebagai nilai-nilai yang telah disepakati bersama dalam masyarakat (H.A.R Tilaar & Riant Nugroho 2008:177).

Praktik pendidikan akan menyuburkan kehidupan teori pendidikan yang berdasarkan kenyataan (*evidence*) serta informasi yang actual. Tanpa praktik, teori pendidikan akan menjadi kurang efektif karena tidak mendapatkan input dari praktik pendidikan itu sendiri (H.A.R Tilaar & Riant Nugroho 2008: 178)

Pada gambar berikut ditunjukkan kaitan erat antara teori riset kebijakan dan praktik pendidikan



Gambar 1. Model Kebijakan Pendidikan Berdasarkan “Evidence Information”
(Sumber: H.A.R Tilaar & Riant Nugroho, 2008: 179)

Kebijakan pendidikan yang berdasarkan fakta serta informasi telah mendapat input dari kebutuhan masyarakat. Selanjutnya kebijakan tersebut akan menentukan masalah-masalah yang perlu diteliti. Dengan demikian, riset bukan hanya dilaksanakan untuk kepentingan riset itu sendiri dan hasilnya kebanyakan disimpan di laci meja, tetapi riset yang betul-betul dilaksanakan karena kebutuhan lapangan. Hasil riset yang demikian akan mempunyai validasi berdasarkan kenyataan-kenyataan di lapangan. Riset yang telah divalidasi dapat disebarluaskan dalam berbagai

eksperimen. Eksperimen pendidikan inilah yang akan membuahkan kebijakan pendidikan yang tervalidasi. Demikian seterusnya terjadi suatu siklus yang berkesinambungan antara kebijakan pendidikan, praktik pendidikan, riset dan eksperimen. Gambar di atas menunjukkan model kebijakan pendidikan berdasarkan “evidence information” yang telah banyak dilaksanakan di beberapa Negara.

Model kebijakan pendidikan sebagaimana yang terlukis di gambar tersebut di atas juga menunjukkan keterlibatan yang aktif dari para guru profesional dan birokrasi pendidikan. Pelaksanaan serta evaluasi kebijakan pendidikan menuntut peranan aktif dari para pendidik profesional karena merekalah yang dapat tersusun hasil-hasil kebijakan yang ternyata didukung oleh fakta-fakta positif. Kegiatan para pendidik dalam mengikuti setiap langkah dari siklus penyusunan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan merupakan portofolio dari keprofesionalan pendidik. Dewasa ini, menurut UU No. 14 Tahun 2004 tentang Guru dan Dosen menuntut terbinanya guru profesional yang ditentukan bukan semata-mata oleh ijazah formal, tetapi terutama oleh partisipasinya dalam proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan pendidikan.

3. Resiliensi Sekolah

a. Pengertian Resiliensi

Menurut Reivich & Shatte (2002: 1) dan Norman (2000) dalam Helton & Smith (2004: 1), resiliensi merupakan kemampuan seseorang untuk bertahan, bangkit, dan menyesuaikan dengan kondisi yang sulit.

Individu yang memiliki resiliensi mampu untuk secara cepat kembali kepada kondisi sebelum trauma, terlihat kebal dari berbagai peristiwa-peristiwa kehidupan yang negatif, serta mampu beradaptasi terhadap stres yang ekstrim dan kesengsaraan (Holaday, 1997: 348).

Tidak jauh berbeda dengan definisi yang disampaikan di atas Newcomb (1992) dalam LaFramboise et al., (2006: 194) melihat resiliensi sebagai suatu mekanisme perlindungan yang memodifikasi respon individu terhadap situasi-situasi yang beresiko pada titik-titik kritis sepanjang kehidupan seseorang.

Menurut Block (1971) dalam Papalia (2001: 525) resiliensi dikonseptualisasikan sebagai salah satu tipe kepribadian dengan ciri-ciri, kemampuan penyesuaian yang baik, percaya diri, mandiri, pandai berbicara, penuh perhatian, suka membantu dan berpusat pada tugas.

Garmezy (1971, dalam Damon, 1998: 499) menyampaikan konsep yang berbeda, resiliensi bukan dilihat sebagai sifat yang menetap pada diri individu, namun sebagai hasil transaksi yang dinamis antara kekuatan dari luar dengan kekuatan dari dalam individu. Resiliensi tidak dilihat sebagai atribut yang

pasti atau keluaran yang spesifik namun sebaliknya sebagai sebuah proses dinamis yang berkembang sepanjang waktu (Luther, et al ., 2000; Olsson et al., 2003; Richardson et al., 1990; Richman & Fraser, 2001; Rutter, 1987, 2001 dalam Everall, et al., 2006:461).

Hal ini senada dengan Masten (2001) dalam LaFramboise, et al., (2006: 194) yang mengungkapkan bahwa resiliensi merupakan sebuah proses dan bukan atribut bawaan yang tetap. Resiliensi lebih akurat jika dilihat sebagai bagian dari perkembangan kesehatan mental dalam diri seseorang yang dapat dipertinggi dalam siklus kehidupan seseorang.

Berdasarkan uraian di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa resiliensi adalah kemampuan seseorang untuk bertahan dan tidak menyerah pada keadaan-keadaan yang sulit dalam hidupnya, serta berusaha untuk belajar dan beradaptasi dengan keadaan tersebut dan kemudian bangkit dari keadaan tersebut.

b. Resiliensi Sekolah

Menurut Siti Irene (2011: 139) sekolah sebagai lingkungan kritis diharapkan dapat mengembangkan potensi siswa secara optimal, membangkitkan keterpurukan dan penyesuaian terhadap berbagai tuntutan perubahan maupun pengembangan kompetensi akademik sosial dan vokasional. Hal ini senada dengan pernyataan Ririkin dan Hoopman dalam Nan handerson (2003: 7) sebagai berikut:

“ Resilience can be defined the capacity tospirng back, rebound, successfully adapt in the face of adversity, and develop social, academic, and vocational, competence despite exposure to servec stress or simply to the stress that is inherent in today’s world”

Jika dikaitkan dengan definisi di atas sesungguhnya setiap orang perlu untuk mengembangkan resiliensinya agar dapat tetap eksis dan beradaptasi dengan berbagai tuntutan perubahan sosial. Setiap orang mempunyai kemampuan yang berbeda dalam mengembangkan aspek resiliensi, namun demikian dalam sekolah sesungguhnya dapat digunakan sebagai media untuk mengembangkan resiliensi siswa dan guru yang sangat diperlukan untuk menghadapi berbagai perubahan (Siti Irene, 2011 :139).

Sebagaimana yang dijelaskan oleh Sudaryono (2006) bahwa resiliensi intinya adalah bagaimana seseorang bangkit dari stress, trauma, dan risiko kehidupan lainnya. Ide dasar dari resiliensi adalah adanya perubahan paradigma bahwa resiliensi tidak hanya terbatas pada kembali keadaan semula, tetapi justru lebih kuat didalam mengatasi berbagai persoalan hidup. Lebih lanjut dijelaskan bahwa cara untuk membangun resiliensi adalah dengan mengidentifikasi faktor resiko dan faktor protektif, agar nantinya dapat dikembangkan faktor protektif dioptimalkan.

Tujuan resiliensi adalah pertama, sekolah dapat membangkitkan kembali kompetensi guru, siswa dan karyawan serta kesuksesan siswa agar tidak terjebak dengan peristiwa bencana yang sedang berlalu. Kedua, sekolah dapat

meningkatkan kolaborasi dengan komunitas bukan menciptakan dikotomisasi dengan masyarakat. Ketiga, sekolah dapat mengidentifikasi faktor resiko dan faktor protektif. Adapun strategis resiliensi di sekolah meliputi dua hal penting, yakni dengan meringankan resiko melalui peningkatan hubungan individu-individu; membuat norma yang jelas batas-batasannya serta menggalakkan *life skill*. Selain itu, dengan membangun resiliensi melalui: menciptakan kepedulian dan dukungan; mengembangkan harapan-harapan yang unggul tapi realistik serta memberikan kesempatan partisipasi yang bermakna (Sudaryono, 2006).

Menurut Puskris UI (Siti Irene, 2008: 204) peran guru dan kepala sekolah sangat penting dalam membangun resiliensi di sekolah, karena memiliki peran strategis untuk bisa memahami perkembangan siswa secara optimal dan berkesinambungan dan intensif dalam proses perkembangan. Lebih lanjut, sekolah dapat menciptakan dan mengkondisikan iklim belajar serta mengembangkan manajemen sekolah secara kreatif, dan kontekstual pasca gempa. Untuk berhasil menjadi guru pendamping, seorang guru harus bisa: 1) berkomunikasi efektif; 2) kemampuan berempati; 3) mendengar aktif; dan 4) mampu berbicara secara pribadi dengan siswa (Puskris UI, 2006).

Dalam komunikasi efektif terjadi pertukaran pesan antara dua pihak. Komunikasi efektif terjadi ketika penerima mendengarkan dan mengartikan pesan sesuai dengan keinginan pengirimnya. Untuk itu pengirim harus

menyampaikan pesan secara jelas dan menggunakan kalimat sederhana yang mudah dimengerti. Sementara, penerima harus mendengar aktif dan memberikan umpan balik. Komunikasi yang efektif akan terjadi bila guru berusaha: a) memahami apa yang diinginkan siswa; b) memahami apa yang dirasakan siswa; c) menghargai bagaimana pengalaman yang dirasakan siswa; dan d) bersikap objektif/netral menggunakan bahasa yang mudah dipahami siswa.

Empati adalah kemampuan memahami perasaan, keinginan dan pandangan orang yang bersumber dari kemampuan mengenali dan ikut merasakan adanya perasaan tersebut. Memahami perasaan berbeda dengan menunjukkan rasa kasihan atau ikut sedih karena penderitaan orang lain. Untuk berhasil dalam berempati dengan cara: a) memposisikan diri sejajar dengan siswa; b) mendengarkan dengan penuh perhatian; c) tidak menilai atau menghakimi; d) tidak memaksa siswa untuk menceritakan sesuatu yang tidak bisa dia ceritakan; dan e) memberikan kalimat-kalimat yang dapat memberikan dukungan.

Mendengar aktif berbeda dengan sekedar mendengar. Mendengar aktif memerlukan perhatian dan kepekaan terhadap perasaan di balik apa yang dikatakan seseorang. Yang didengarkan bukan hanya yang tersurat tapi juga tersirat. Jadi dalam mendengar aktif selain berupaya memahami isi pesan juga memperhatikan nada dan mimik wajah. Sementara, sekedar mendengar tidak

memerlukan upaya untuk memahami isi pesan. Mendengar aktif dapat ditampilkan melalui: a) memberikan kesempatan orang lain untuk berbicara menyampaikan maksudnya; b) tunjukkan kepedulian melalui bahasa tubuh, memandang matanya, sesekali mengangguk dan menampilkan ekspresif; c) memberikan ekspresi-ekspresi singkat yang memperlihatkan bahwa kita menghargai, memahami, dan menerima; d) mengajukan pertanyaan-pertanyaan terbuka bersifat menggali informasi yang lebih dan luas; e) mengulang isi pesan dalam bahasa lebih singkat dan padat; dan f) merefleksikan perasaan yang terkandung dalam cerita.

Berbicara secara pribadi dengan siswa tidak mudah. Untuk berhasil, maka seorang guru perlu melakukan: a) memperkenalkan diri kita dengan baik; b) buatlah siswa merasa nyaman dan santai saat berbicara; c) perhatikan diri kita; d) mengidentifikasi, memperjelas, dan memfokuskan perhatian pada masalah; e) memahami perasaan-perasaan siswa; f) menyimak dengan seksama; g) jangan beranggapan bahwa anak selalu memahami apa yang kita kemukakan; h) rumuskan kembali pernyataan yang belum dipahami anak dengan tepat; dan i) menggunakan bahasa dan cara komunikasi yang mudah dipahami oleh siswa.

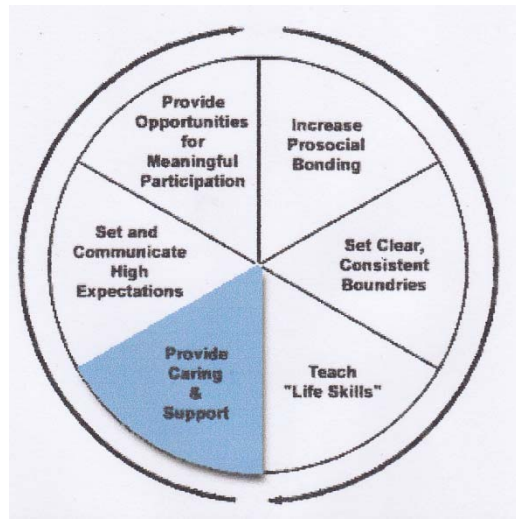
Menurut Siti Irene (2011: 139) guru adalah unsur penting dalam proses peningkatan mutu. Guru mempunyai peran langsung dalam mengembangkan potensi siswa. Keterlibatan guru dalam peningkatan mutu sekolah ternyata

sangat ditentukan oleh banyak aspek. Hal ini didasarkan bahwa peran guru cukup signifikan dalam membangun resiliensi sekolah yang mendorong siswa dapat meningkatkan prestasi siswa lebih optimal.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa resiliensi sekolah merupakan kondisi dinamik organisasi yang berisi keuletan dan ketangguhan yang mampu mengembangkan potensi organisasi sekolah guna menghadapi ancaman, tantangan, hambatan dan gangguan sekolah baik yang datang dari dalam atau pun luar sekolah itu yang membahayakan eksistensi sekolah tersebut.

c. Aspek-aspek Resiliensi sekolah

Menurut Nan Handerson (2003: 26) resiliensi sekolah merupakan proses yang harus dilalui melalui enam aspek, sebagaimana digambarkan dibawah ini:



Gambar 2. *The Resiliency Wheel*

Secara rinci bahwa resiliensi sekolah adalah proses yang dilalui oleh sekolah melalui berbagai tahapan sebagai berikut:

1. Meningkatkan ikatan dengan sekolah
2. Kejelasan aturan
3. Mengajarkan *life skill*
4. Kepedulian dan dukungan
5. Mengkomunikasikan dan merealisasikan harapan
6. Kesempatan berpartisipasi

Menurut Siti Irene (2011: 140) secara normatif setiap guru mempunyai ikatan dengan sekolah kuat, namun demikian tingkat kedisiplinan pada guru secara umum adalah dibedakan oleh kejelasan dan sanksi yang diberikan oleh kepala sekolah. kejelasan aturan yang secara umum adalah *rule* yang paling

penting di dalam proses pengelolaan pendidikan ternyata berbeda antara sekolah satu dengan yang lainnya. Perbedaan biasanya terkait dengan persoalan efektifitas pelaksanaannya. Persoalan *life skill* bukan hanya diberikan pada siswa, tetap sangat penting bagi guru. Dalam konteks inilah masih banyak guru-guru yang belum mampu menggunakan komputer secara terampil, sehingga proses pembelajaran dikelas masih menggunakan cara-cara yang belum variatif. Pengembangan *life skill* tidak hanya terkait dengan pada penguasaan computer, tetapi juga kemampuan untuk mengembangkan berbahasa Inggris. Program ini sudah menjadi bagian dari pengembangan *life skill*, jika sekolah sudah mengajarkan teknik informatika maka kemampuan mengakses informasi via internet sebagai sumber belajar belum digunakan secara optimal, bahkan ada beberapa guru yang masih “gaptek” dengan internet.

Kepedulian guru kepada lingkungan adalah kelibatannya dalam semua bentuk program sekolah yang menggambarkan pro-kontra. Sikap pro karena program yang dikembangkan sesuai dengan ide guru dan umumnya guru dilibatkan dalam proses mengurangi dukungan dan kepedulian guru terhadap program sekolah. tetapi guru tetap berusaha untuk melaksanakan program-program yang sudah dirancang semata-mata untuk siswa. Hal inilah yang menjadikan program sekolah tetap berjalan, hanya saja kontrol dan evaluasi kurang berjalan efektif, sehingga keberhasilan sekolah dalam meningkatkan kualitas sekolah sangat berbeda dengan sekolah yang mendapat dukungan

secara penuh oleh guru, ada kecenderungan dukungan dan kontrol serta *monitoring* program yang ditetapkan.

Sekolah bervisioner belum menjadi bagian penting yang diyakini oleh para guru. Secara umum guru hafal dengan pernyataan apa visi dan misi sekolah. namun demikian, guru cenderung belum memahami cara-cara yang kongkrit dalam mencapai visi sekolah. ketidaktahuan guru disebabkan oleh dua hal: pertama, memang tidak terlibat secara konseptual perancangannya, kedua; sosialisasi baru terbatas slogan, belum sampai bentuk aplikatif dan operasionalnya. Jika sebagian besar guru masih terbatas pada pemahaman kognitif, maka siswa pun cenderung tidak paham secara empatik karena belum terkomunikasikan secara intensif oleh guru-guru. Bahkan nilai-nilai penting yang terkandung dalam visi-misi sekolah belum terinternalisasi dalam diri siswa.

Kesempatan untuk terlibat dalam semua proses pengambilan keputusan terbuka bagi guru, karena di setiap sekolah diadakan kegiatan forum guru, MGMP sekolah. ada dua kecenderungan dalam pertemuan guru dan kepala sekolah: pertama, sebagai proses evaluasi dan perancangan program perbaikan mutu; kedua, sebagai ajang untuk kepala sekolah melontarkan ketidakcocokan dengan apa yang dilakukan oleh guru; ketiga, sekedar memberikan pengumuman dan petunjuk tentang kebijakan baru.

Berdasarkan uraian diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa kekuatan sekolah dalam merespon setiap perubahan sesungguhnya sangat ditentukan

oleh daya resiliensi sekolah. Artinya bahwa, jika salah satu aspek yang disebutkan diatas tidak dicapai secara maksimal, maka sekolah masih mengalami kesulitan dalam mengembangkan resiliensinya.

B. Hasil Penelitian yang Relevan

Penelitian mengenai *regrouping* sekolah dasar sebagai pelaksanaan otonomi di bidang pendidikan masing sangat terbatas. Namun terdapat beberapa hasil penelitian yang mirip dengan penelitian ini yang telah dilakukan sebelumnya. Beberapa penelitian tersebut diantaranya: (1) Siti Yulaikha (2005); (2) Sudiyono, dkk. (2009); (3) Sarwa Wibawa (2009).

Siti Yulaikha (2005: ii) melakukan penelitian mengenai dampak pelaksanaan penggabungan sekolah dasar terhadap peningkatan mutu pendidikan dasar di Kecamatan Pandak Kabupaten Bantul pada tahun 2005. Hasil penelitiannya memberikan sumbangan terhadap peningkatan mutu pendidikan di wilayah tersebut, yaitu semakin membaiknya kinerja sekolah, kinerja guru, motivasi belajar siswa, prestasi sekolah, iklim kerja dan hubungan masyarakat sekitar. Namun ada satu aspek yang mengalami permasalahan yaitu aspek iklim kerja. Dampak lain pelaksanaan *regrouping* SD adalah pemanfaatan gedung SD. Secara umum seluruh bangunan SD yang digabung dimanfaatkan secara maksimal, kecuali yang terjadi SD Wijirejo I. Hal ini memperlihatkan bahwa penggabungan sekolah memberikan dampak positif terhadap pengelolaan sekolah. Hal tersebut ditunjukkan dengan efektivitas penggunaan gedung setelah adanya *regrouping* sekolah.

Sarwa Wibawa (2009: ii) melakukan penelitian mengenai dampak penggabungan sekolah dasar terhadap efisiensi, keefektifan, produktifitas dan pelayanan pendidikan di Kecamatan Bantul, Kabupaten Bantul pada tahun 2009. Hasil penelitiannya menunjukkan bahwa dampak penggabungan sekolah dilihat dari efisiensi penggunaan dana yang dimiliki sekolah sudah tergolong efisien. Hal tersebut ditunjukkan dengan adanya beberapa penghematan alokasi dana yang dimiliki SD Teruman yakni alokasi dana untuk gaji guru, alokasi dana untuk kegiatan ekstrakurikuler, alokasi dana untuk lain-lain, dan alokasi dana untuk pengembangan profesionalitas guru menjadi lebih kecil setelah adanya penggabungan sekolah. Hal yang sama juga terjadi pada SD Bantul Manunggal terjadi penghematan alokasi dana untuk pengembangan sarana dan prasarana setelah penggabungan sekolah. Pelayanan pendidikan yang semakin merata setelah penggabungan dilihat dari pemerataan pelayanan pendidikan di wilayah-wilayah yang semakin menjangkau semua kalangan, usia, dan jarak. Selain itu, pemerataan pelayanan pendidikan juga ditunjukkan dengan kualitas sekolah yang semakin merata antara sekolah yang berada di perkotaan dan sekolah yang berada di desa.

Hasil penelitian Sudiyono, dkk., (2009: 358) menunjukkan 1) kebijakan *regrouping* belum didukung oleh kebijakan teknis operasional terkait dengan pengelolaan sarana dan prasarana dan pengelolaan kelas paralel; 2) Kebijakan *regrouping* memberikan dampak positif bagi efisiensi pendanaan sekolah, tetapi

tidak efisien dalam hal pengelolaan aset. 3) kebijakan *regrouping* mengakibatkan terjadinya penurunan ranking prestasi hasil belajar.

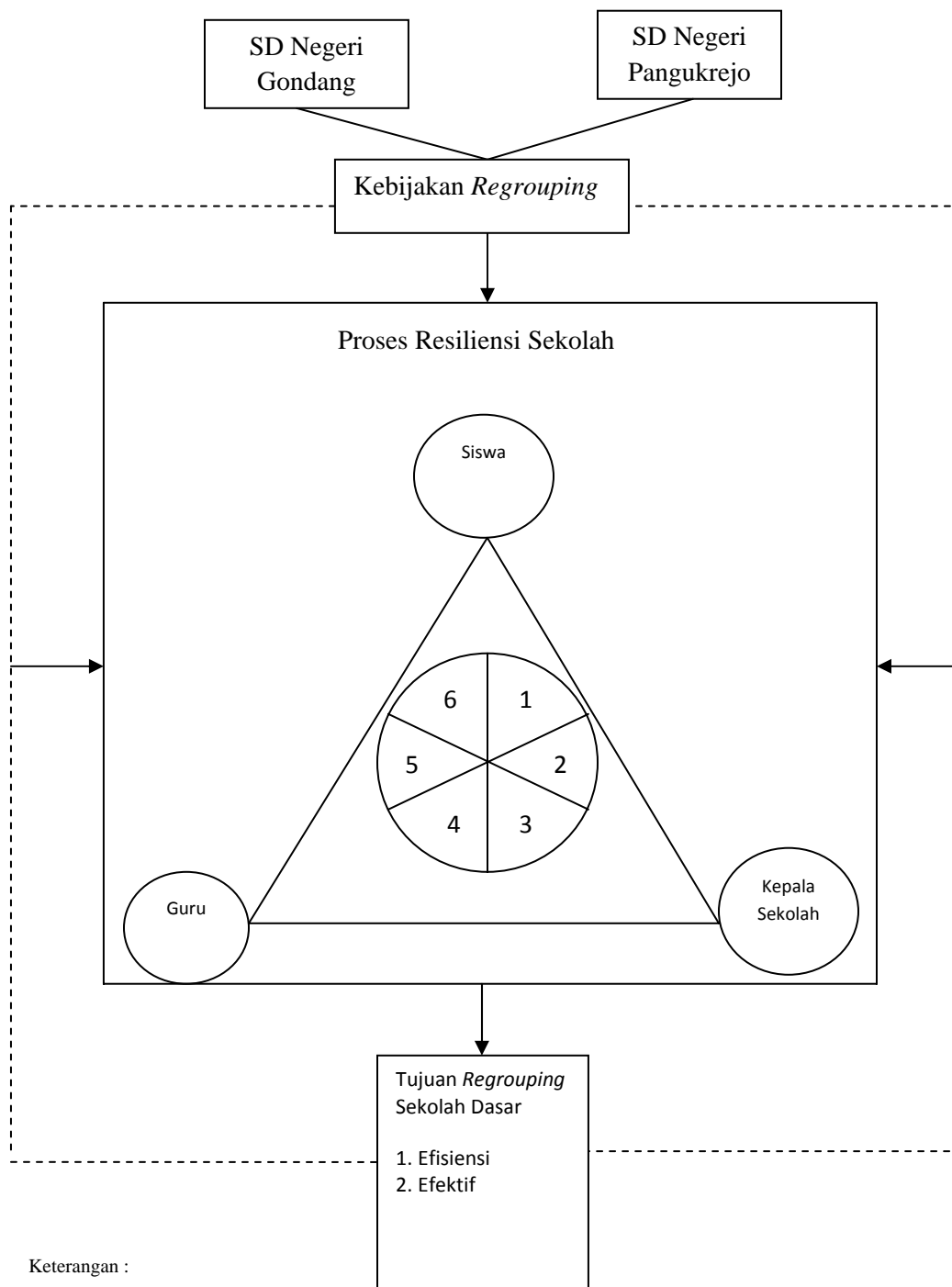
Penelitian ini memiliki tujuan yang berbeda yakni mengkaji proses *regrouping* SD Negeri Umbulharjo 2. Proses *regrouping* di SD Negeri Umbulharjo 2 masih menimbulkan persoalan, maka dengan mengatasi persoalan tersebut sekolah harus memiliki resiliensi untuk merespon kebijakan tersebut.

C. Kerangka Berpikir

Salah satu kebijakan pemerintah dalam memulihkan kembali proses kegiatan belajar mengajar untuk memperbaiki dan meningkatkan mutu pendidikan pasca erupsi merapi adalah dengan melakukan penggabungan atau *regrouping* beberapa sekolah dasar di kawasan rawan bencana. Kebijakan *regrouping* ini bertujuan agar kegiatan penggabungan sekolah dasar dan prosesnya berlangsung secara efektif, efisien, produktivitas, dan peningkatan pelayanan pendidikan sekolah dasar kepada masyarakat. Dalam proses *regrouping* dibutuhkan daya adaptasi, daya adaptasi akan muncul jika ada resiliensi.

Resiliensi secara umum didefinisikan sebagai kemampuan untuk mengatasi atau beradaptasi terhadap stres yang ekstrim dan kesengsaraan. Menurut Nan Handerson (2003: 12) Resiliensi sekolah adalah proses yang dilalui oleh sekolah melalui enam aspek. Diantaranya, meningkatkan ikatan dengan sekolah, kejelasan aturan, mengajarkan *life skill*, kepedulian dan dukungan, mengkomunikasikan dan merealisasikan harapan, dan kesempatan berpartisipasi.

Berdasarkan uraian diatas, bahwa *regrouping* membutuhkan resiliensi sekolah agar tujuan dari *regrouping* dapat terlaksana dengan optimal. Untuk mengetahui dengan jelas proses *resiliensi* sekolah dalam mengatasi dinamika dari *regrouping* di SD Negeri Umbulharjo 2, maka penting diadakan suatu penelitian yang hasilnya nanti dapat dijadikan sebagai bahan pertimbangan untuk perbaikan yang dilakukan oleh pemerintah. Oleh karena itu, metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif deskriptif, dimana metode ini dianggap paling tepat digunakan untuk meneliti secara mendalam tentang proses *regrouping* dan resiliensi sekolah. Secara garis besar alur berpikir terdapat dalam gambar dibawah ini:



Keterangan :

1. Meningkatkan ikatan dengan sekolah
2. Kejelasan aturan
3. Mengajarkan life skill
4. Kepedulian dan lingkungan
5. Mengkomunikasikan dan merealisasikan harapan
6. Kesempatan berpartisipasi

Gambar 3. Kerangka Pikir Penelitian

D. Pertanyaan Penelitian

Mengacu pada latar belakang yang terkait dengan proses resiliensi sekolah di SD Negeri Umbulharjo 2, pertanyaan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kebijakan *regrouping* dalam meningkatkan resiliensi pada siswa?
2. Bagaimana kebijakan *regrouping* dalam meningkatkan resiliensi pada guru?
3. Bagaimana kebijakan *regrouping* dalam meningkatkan resiliensi pada kepala sekolah?
4. Apakah kebijakan *regrouping* dapat mencapai tujuan efisiensi?
5. Apakah kebijakan *regrouping* dapat mencapai tujuan efektif?