



**INTERNATIONAL CONFERENCE ON  
EDUCATIONAL MANAGEMENT,  
ADMINISTRATION AND LEADERSHIP  
(ICEMAL)**

**and**

**INTERNATIONAL SEMINAR  
ON EDUCATIONAL LEADERSHIP**

**PROCEEDING**

**DEPARTMENT OF EDUCATIONAL ADMINISTRATION  
FACULTY OF EDUCATION  
YOGYAKARTA STATE UNIVERSITY  
APRIL 30 - MAY 2, 2010**

**2<sup>nd</sup> ICEMAL**

**PROCEEDING**  
**THE 2<sup>ND</sup> INTERNATIONAL CONFERENCE ON EDUCATIONAL**  
**ADMINISTRATION, MANAGEMENT, AND LEADERSHIP (ICEMAL):**  
**International Seminar on Educational Administration, Management, And Leadership**

---

Terbit satu tahun sekali  
ISSN 2086-7913-01

**Penanggung Jawab**

Prof. Dr. H. Achmad Dardiri, M.Hum

**Penyunting Ahli**

Prof. Muljani A. Nurhadi, M.Ed, Ed.D,

Profesor Dr. Shahril Marzuki,

Dr. Muhammad Faizal A. Ghani.

Dr. Aan Komarian, M.Pd

**Ketua Penyunting**

Tatang M. Amirin, M.SI

**Penyunting Pelaksana**

Dr. Lantip Diat Prasajo,

Cepi Safruddin Abd. Jabar, M.Pd.,

Pandit Isbianti, S.Pd.,

Mada Sutapa, M.Si,

**Tata Usaha**

Luluk Astini, S.IP,

Didik Kurniawan, S.Pd

<i>Kepemimpinan Transformasional Kepala Sekolah Dalam Meningkatkan Kinerja Organisasi</i> .....	Meilina Bustari, M.Pd.	176
<i>Kepemimpinan dalam Manajemen Berbasis Sekolah</i> .....	Mulyo Prabowo, M.Pd.	182
<i>Kepemimpinan Efektif Dalam Mewujudkan Sekolah Efektif</i> .....	Dr. Lantip Diat Prasajo	188
<i>Kesiapan Kepala Sekolah Menengah Atas Negeri Kabupaten Tanah Datar Dalam Pengimplementasian Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan</i> .....	Nurhizrah Gistituati	196
<i>Kompetensi Manajerial Kepala Sekolah Dalam Mewujudkan Sekolah Dasar Bermutu</i> .....	MM. Wahyuningrum, M.M.	203
<i>Leadership Values And Practices In School</i> .....	Dr. Ahmad Yusuf Sobri	210
<i>Mengajar Dan Belajar Yang Berorientasi Pada Standar Proses Pendidikan Merupakan Sasaran Kepemimpinan Kepala Sekolah</i> .....	Drs. Andi Mappincara, M.Pd	219
<i>Optimalisasi Kinerja Kepala Sekolah dalam Meningkatkan Mutu Akademik</i> .....	Drs. Mumun Mulyana, M.Pd	224
<i>Pengembangan Kesadaran Kritis Dalam Pembelajaran Untuk Mewujudkan Pemimpin Visioner</i> .....	Haryanto	228
<i>Pengembangan Kompetensi Pemimpin Sekolah dalam Meningkatkan Mutu (Developing Competence Of School Leadership To Quality Improvement)</i> .....	Dr. Rugaiyah, M.Pd	235
<i>Perspektif Kepemimpinan Pendidikan Untuk Sekolah Efektif</i> .....	Slamet Lestari, M.Pd	239
<i>Profil Penyeliaan Pengetua Kecerdasan Emosional Dan Kompetensi Guru Pada Sekolah Menengah Atas Negeri Kota Tangerang Provinsi Banten</i> .....	Shahril Marzuki PhD, Supardi	242
<i>Tahap Kompetensi Guru Besar Dari Aspek Pengetahuan, Nilai Profesionalisme Dan Amalan Terbaik Dalam Pengurusan Sekolah Di Malaysia</i> .....	Prof.Dr. Shahril Marzuki, Dr. M. Faizal A. Ghani	257
<i>Tantangan Kepala Sekolah Dalam Menghadapi Perubahan</i> .....	Tina Rahmawati, M.Pd	285
<i>The Role Of Principal As Leader of Educational Change</i> .....	Dr. Ismail Tolla, M.Pd.	289
<b>Kelompok Kinerja Guru</b>		
<i>Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Prestasi Guru Pendidikan Agama Islam Pada Sekolah Dasar Negeri Kota Depok Jawa Barat</i> .....	Prof.Dr. Syahril Marzuki	293
<i>Kontribusi Sertifikasi Terhadap Peningkatan Mutu Kinerja Guru</i> .....	Sobirin	308
<i>Manajemen Pengembangan Profesionalisme Guru Bagi Sekolah RSBI Pada Sekolah Menengah Atas</i> .....	Dra. Mimin Maryati, MPd.	316
<i>Profesionalisasi Tenaga Ahli Administrasi Pendidikan : Suatu Perspektif</i> .....	Elin Rosalin, M.Pd	321
<b>Kelompok Manajemen Kelembagaan</b>		
<i>Kebijakan Program Pengembangan Sekolah Dalam Pencapaian SNP pada SMP di Kabupaten Subang</i> .....	Drs. Asep Priatna, M.Pd	333
<i>Kerjasama Kemitraan Sebagai Basis Peningkatan Relevansi Pendidikan Dengan Dunia Kerja Pendidikan Pada Sekolah Menengah Kejuruan (SMK)</i> .....	Zainal Arifin, M.T	338
<i>Managing Inclusive School : What Should School Provided to Help Students With Special Needs</i> .....	Nur Azizah	344
<i>Manajemen Pengembangan Sekolah Berbasis Karakter Pada Jenjang Pendidikan Menengah (Studi Tentang Kontribusi dan Partisipasi Masyarakat Terhadap Pembentukan Karakter Otonomi Sekolah, Relevansi Pendidikan, Sekolah Pada SMA Unggulan Di Kota Bandung)</i> .....	Nurdin, M.Pd	351
<i>Regrouping Sebagai Upaya Efisiensi Dan Efektivitas Pengelolaan Pendidikan</i> ....	Sudiyono, M.Si	355
<i>Tantangan Dan Peluang Penerapan Manajemen Modern Pada Lembaga Pendidikan Islam</i> .....	Drs Dadang Suhendar, M.Pd	364

---

## REGROUPING SEBAGAI UPAYA EFISIENSI DAN EFEKTIVITAS PENGELOLAAN PENDIDIKAN

Sudiyono  
AP FIP UNY

### Abstrak

Pemerintah melalui Mendagri telah mengeluarkan 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.

Hasil penelitian Sudiyono, dkk., (2009) 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. Hasil penelitian Kiemas Rizka (2005) menunjukkan bahwa perencanaan sarana dan prasarana pendidikan SDN yang terkena kebijakan regrouping yang tidak digunakan untuk KBM umumnya sudah direncanakan dan dimusyawarahkan terlebih dulu oleh kedua belah pihak (sekolah yang digabung dengan yang digabung) yang dihadiri oleh kepala sekolah, guru, komite sekolah/BP3 kedua SD serta dihadiri oleh perangkat desa setempat dan Dinas Pendidikan Kulonprogo. Hasil penelitian Yuliana (2004) menunjukkan bahwa regrouping mampu berperan dalam meningkatkan efisiensi pendidikan di sekolah dasar. Menurutnya, nilai indeks efisiensi meningkat dari 1,0 menjadi 2,3 atau meningkat dari 0,43 menjadi 1,0. Efisiensi biaya produksi tiap satuan produk (unit cost) sebesar Rp. 1.587.119,566 dengan peningkatan produktivitas dari 9,75 menjadi 15,59 atau terjadi peningkatan produktivitas sebesar 5,84. Regrouping juga mampu mengatasi kekurangan guru sekolah dasar di kecamatan Minggir dengan sumbangan efektifif 6,4%, dari total kekurangan guru sejumlah 78 orang. Regrouping juga mampu meningkatkan mutu pendidikan melalui perbaikan sarana prasarana pendidikan. Hasil penelitian Marsono (2003) menunjukkan bahwa regrouping menimbulkan masalah, baik masalah organisasi, kesiswaan, kurikulum (pengajaran), kepegawaian, pembiayaan, hubungan sekolah dengan masyarakat, dan ketatalaksanaan, karena pelaksanaan penggabungan sudah dilakukan, tetapi surat keputusan penggabungan belum terbit..

Hal yang tak kalah penting harus diingat adalah sebagaimana telah dikatakan oleh Vilfredo Pareto, bahwa efisiensi menurut hukum pareto adalah pengorbanan atau kerugian pribadi mungkin diharuskan untuk mengamankan pengorbanan publik dan manfaat yang lebih kecil mungkin harus dikorbankan untuk merealisasikan manfaat yang lebih besar. Dengan demikian diperlukan sebuah proses regrouping yang dapat meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan pendidikan tanpa harus mengorbankan dampak negatif yang mungkin timbul. Karenanya proses regrouping tidak saja terbatas pada efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan, tetapi harus dilihat secara komprehensif pada tataran rumusan pengambilan kebijakan, dan implementasi kebijakan dan dampaknya. Kegagalan implementasi dalam regrouping berkaitan dengan dua kategori kegagalan, yaitu non implementation (tidak terimplementasikan) dan unsuccessful implementation (implementasi yang tidak berhasil). Oleh karena itu, semua stakeholder dalam regrouping harus dilibatkan.

---

### Pendahuluan

Pemerintah melalui Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan 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.