

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang Penelitian

Pendidikan mempunyai tanggung jawab yang besar untuk menyiapkan sumber daya manusia dalam pembangunan nasional. Pendidikan dipandang sebagai proses investasi dalam bentuk pengembangan mutu sumberdaya manusia yang terwujud dalam sosok “manusia terdidik” (*educated people*). Pencapaian kemajuan pendidikan pada hakekatnya merupakan hasil kinerja manusia. Jika suatu bangsa tidak mampu mengembangkan sumber daya manusia yang dimilikinya, maka bangsa tersebut tidak akan mampu menjalankan roda pembangunan secara optimal dan akan kalah ketika bersaing dengan bangsa-bangsa lainnya.

Pada era globalisasi, pendidikan memiliki peran yang penting dalam menghasilkan generasi penerus bangsa, dan dijadikan sebagai tolak ukur kemajuan suatu bangsa. Sebagaimana dijelaskan dalam indikator Indeks Pembangunan Manusia (IPM). Dalam indikator IPM tersebut terdapat tiga dimensi yakni dimensi ekonomi, kesehatan, dan pendidikan. Adapun pada dimensi pendidikan terdapat dua indikator, yaitu Angka Melek Huruf, dan Rata-Rata Lama Sekolah yang merujuk pada pendidikan dasar. (*United Nations Development Programe, 1990*).

Perencanaan dalam pendidikan berkaitan dengan banyak hal, salah satunya adalah perencanaan terkait dengan kebutuhan guru. Perencanaan kebutuhan guru memegang peranan penting dan strategis dalam pendidikan nasional.

Guru sebagai sumber daya manusia dalam organisasi sekolah merupakan bagian yang memegang peranan penting dalam kemajuan sekolah. Sumber daya manusia dapat menentukan kemajuan organisasi. Peningkatan kompetensi dan kapabilitas sumber daya manusia mampu melipatgandakan pemanfaatan sumber daya lain yang ada dalam organisasi, sehingga dapat dicapai keunggulan kompetitif dalam jangka Panjang (Bestari, 2006).

Muhson (2004) menegaskan bahwa guru sebagai pihak yang berhubungan langsung dalam proses pembelajaran dikelas memiliki peran yang vital dalam meningkatkan kualitas anak didiknya. Keberhasilan proses Pendidikan dapat dikatakan sangat bergantung pada peran guru disekolah. Oleh karena itu peran guru dalam meningkatkan sumber daya manusia di Indonesia tidak dapat diabaikan begitu saja. Demikian halnya dengan guru-guru sekolah dasar. Sebagai Pendidikan yang menjadi landasan bagi Pendidikan-pendidikan berikutnya, posisi guru sangat perlu mendapat perhatian. Paling tidak ketersediaan dan kecukupan guru di setiap sekolah dapat terpenuhi.

Pengelolaan guru tanpa adanya perencanaan kebutuhan guru dapat menimbulkan dampak yang sangat besar terhadap kualitas pendidikan. Tidak seimbangnya antara jumlah guru dengan jumlah siswa dapat menimbulkan ketimpangan kualitas pendidikan. Perencanaan kebutuhan guru dilakukan agar rasio guru dengan siswa dapat seimbang, sehingga kualitas pendidikan dapat terjaga dan pada akhirnya dapat mencapai tujuan pendidikan nasional.

Dalam konteks Pendidikan kebutuhan merupakan kondisi yang menuntut terpenuhinya sesuatu hal untuk menjalankan proses Pendidikan dengan baik. Seperti halnya ketersediaan guru, fasilitas pembelajaran, kurikulum dan lain sebagainya. Kebutuhan tenaga guru mengandung makna sejumlah orang yang dibutuhkan untuk mengerjakan sesuatu pada Lembaga tertentu dan pada periode tertentu.

Perencanaan kebutuhan guru merupakan bagian dari pendekatan *social demand* atau pendekatan kebutuhan sosial. Pendekatan ini mengutamakan pemenuhan layanan pendidikan sebagai kebutuhan dasar bagi masyarakat. Pendekatan *social demand* merupakan pembangunan pendidikan dengan menyediakan lembaga-lembaga dan fasilitas demi memenuhi tekanan-tekanan untuk memasukkan sekolah serta memungkinkan pemberian kesempatan kepada pemenuhan keinginan masyarakat akan pendidikan (Syamsudin, 2011). *Social demand* didasari pada tuntutan kebutuhan dan kehidupan masyarakat pada saat ini. Perencanaan pendekatan kebutuhan sosial (*social demand approach*) menekankan

pada tujuan pendidikan, yakni pembebasan masyarakat dari kebodohan dan kemiskinan, yang didalamnya terdapat bagaimana cara memenuhi keperluan pendidikan yang memadai yang implementasinya tertuang dalam bentuk kebijakan (Somantri, 2014). Salah satu kebutuhan dalam pendidikan dasar yang harus dipenuhi adalah tersedianya jumlah guru pada jenjang sekolah dasar, hal ini dikarenakan guru merupakan faktor utama terselenggaranya proses belajar mengajar di dalam kelas.

Merujuk pada Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2015 Tentang Standar Nasional Pendidikan, menyatakan bahwa pada jenjang pendidikan dasar harus tersedia 1 (satu) orang guru untuk setiap 28 peserta didik dan 6 (enam) orang guru untuk setiap satuan pendidikan, dan untuk daerah khusus 4 (empat) orang guru setiap satuan pendidikan, jumlah tersebut belum termasuk guru bidang studi, yaitu guru penjaskes dan guru pendidikan agama. kriteria ini merupakan standar nasional pendidikan yang harus dipenuhi dalam pengelolaan pendidikan. Sesuai dengan kebijakan tersebut, maka setiap sekolah dasar harus memiliki guru kelas yang jumlahnya disesuaikan dengan jumlah rombongan belajar yang ada pada sekolah tersebut.

Undang-Undang RI No. 14 tahun 2005 pada bagian keempat pasal 24 dan 25 mengenai pengangkatan, penempatan, pemindahan, dan pemberhentian guru dan dosen disebutkan bahwa pemerintah kabupaten/kota wajib memenuhi kebutuhan guru, baik dalam jumlah, kualifikasi akademik, maupun dalam kompetensi secara merata untuk menjamin keberlangsungan Pendidikan dasar dan Pendidikan usia dini jalur Pendidikan formal sesuai dengan kewenangan.

Untuk mengetahui kebutuhan guru kelas yang sesuai dengan standar nasional pendidikan tersebut, maka perlu dilakukan analisis perencanaan dengan menggunakan pendekatan *social demand* seperti yang sudah dijelaskan diatas sesuai dengan aspek demografi dan aspek kewilayahan. Salah satu wilayah yang diidentifikasi perlu melakukan perencanaan tersebut adalah Kabupaten Garut di Provinsi Jawa Barat. Hal ini menjadi penting bagi Kabupaten Garut karena berdasarkan hasil studi pendahuluan diketahui bahwa penduduk Kabupaten Garut

berada pada posisi ke-5 terbesar di provinsi Jawa Barat yaitu sebanyak 2,56 juta jiwa. Dari jumlah tersebut, terdapat penduduk usia sekolah dasar sebanyak 490.510 jiwa. Jumlah penduduk usia sekolah ini merupakan penduduk usia wajib belajar (BPS, 2018).

Meningkatnya jumlah penduduk akan berdampak besar pada kebutuhan sarana dan prasarana pendidikan. Semakin banyak jumlah penduduk usia sekolah, maka kebutuhan akan pendidikan pun ikut meningkat. Seiring dengan meningkatnya jumlah penduduk, maka kebutuhan akan sarana dan prasarana pendidikan ikut meningkat juga.

Jumlah penduduk di Kabupaten Garut akan terus meningkat setiap tahunnya hal ini dipengaruhi oleh jumlah pasangan usia subur. Kabupaten Garut pada tahun 2018 memiliki 1.487 sekolah dasar negeri yang tersebar di 42 kecamatan, serta 11.854 orang guru sekolah dasar yang tersebar di sekolah-sekolah dasar di Kabupaten Garut.

Adapun hasil studi pendahuluan yang dilakukan penulis, kondisi Kabupaten Garut saat ini menunjukkan bahwa jumlah Guru SD masih mengalami kekurangan sebanyak 2.209 orang khusus untuk guru kelas dilihat dari SPM 5 tahun terakhir dalam memenuhi kebutuhan ideal sesuai dengan standar nasional pendidikan, hal ini disebabkan oleh pendistribusian guru yang tidak merata.

Kebutuhan guru ini akan terus bertambah karena pada setiap tahunnya terdapat guru yang memasuki masa pensiun atau purna tugas. Kondisi ini memerlukan adanya perencanaan kebutuhan guru, jika tidak dilakukan perencanaan yang akurat maka proses belajar dan mengajar di dalam kelas tidak akan berjalan secara efektif dan efisien.

Kebutuhan pendidikan yang meningkat sebagai dampak dari kondisi demografis di Kabupaten Garut salah satunya adalah kebutuhan guru sekolah dasar. Perencanaan kebutuhan guru sekolah dasar sangatlah penting adanya dalam menyikapi hal ini, karena peran guru terbatas oleh masa kerja yang akan berakhir pada masa pensiun, sementara jumlah penduduk akan terus meningkat. Jika perencanaan kebutuhan guru tidak dilakukan, maka akan terjadi beban kerja yang

berlebih dan pelayanan terhadap siswa tidak akan maksimal. Penelitian ini berupaya untuk mengimplementasikan pendekatan *social demand* dalam konteks perencanaan pendidikan dengan karakteristik demografi. Hal ini menjadi perhatian penulis untuk mengangkat judul penelitian “Perencanaan Kebutuhan Guru Sekolah Dasar berdasarkan Proyeksi Pertumbuhan Penduduk Usia Sekolah” (Studi Analisis di Wilayah Kab. Garut dari tahun 2020-2025).

Beberapa penelitian terkait implementasi perencanaan *social demand* sudah banyak dilakukan dan umumnya menjadi bagian yang tak terpisahkan dari rencana pembangunan nasional. Penelitian terkait kebutuhan guru berdasarkan pendekatan *social demand* antara lain dilakukan di Nigeria yang dilakukan oleh Obi Emenike, yang menyatakan bahwa perencanaan dengan menggunakan *social demand* tidak hanya untuk pengembangan kebutuhan material pendidikan, tetapi juga meliputi kebutuhan akan guru (Emenike, 1990). Adapun penelitian lain yang juga menggunakan pendekatan *social demand* dilakukan oleh Nwachukwu Prince Ololube, yang hasilnya menjelaskan bahwa perencanaan yang komprehensif terkait sumber daya manusia dan material yang dibutuhkan dalam pendidikan untuk mengatasi masalah menjadi sangat penting untuk dilakukan (Ololube, 2013).

Hal ini terkait dengan jaminan pendidikan dan pengajaran yang berkualitas pada suatu wilayah. Penelitian lain yang terkait dengan kebutuhan guru yang dilakukan di beberapa negara di kawasan Amerika Utara dan Eropa Timur, yang hasilnya adalah kebutuhan guru merupakan bagian yang sangat penting dalam perencanaan pendidikan secara keseluruhan (Marc Raboy, Serge Proulx, 2003). Adapun penelitian lain tentang kebutuhan guru yang dilakukan di Indonesia, didapatkan hasil bahwa perencanaan kebutuhan guru dilakukan dengan memperhatikan jumlah siswa dan perubahan kebijakan pendidikan (A. Sunandar, 2006).

Sejalan dengan uraian terkait kondisi di atas, yaitu pentingnya untuk melakukan perencanaan kebutuhan guru di Kabupaten Garut dan sejalan dengan penelitian sebelumnya, penelitian ini merupakan implementasi pendekatan *social*

*demand* dalam merencanakan kebutuhan jumlah guru Sekolah Dasar di Kabupaten Garut.

## **1.2 Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan latar belakang diatas, masalah dalam penelitian ini mengarah pada pendistribusian tenaga pendidik ke sekolah. secara konseptual, penelitian ini dilakukan untuk mengetahui analisis kebutuhan guru Sekolah Dasar di Kabupaten Garut dengan mengimplemenasikan *Social Demand Approach* dalam Perencanaan Pendidikan.

Adapun secara kontekstual, penelitian ini dilakukan di instansi negeri yaitu Dinas Pendidikan Kabupaten Garut. Sedangkan masalah yang akan dikaji dapat dirumuskan sebagai pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimanakah angka pertumbuhan penduduk di Kabupaten Garut ?
2. Bagaimanakah angka proyeksi jumlah penduduk Kabupaten Garut?
3. Bagaimanakah angka proyeksi usia sekolah dasar di Kabupaten Garut?
4. Bagaimanakah kebutuhan jumlah rombongan belajar di Kabupaten Garut ?
5. Berapakah jumlah guru yang dibutuhkan berdasarkan proyeksi penduduk?
6. Berapakah jumlah guru sekolah dasar yang harus direkrut oleh Pemerintah Kabupaten Garut ?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

### **1.3.1 Tujuan Umum**

Tujuan secara umum dalam penelitian ini adalah untuk menganalisis ketersediaan guru SD yang dibutuhkan melalui pendekatan *social demand* pada Dinas Pendidikan Kabupaten Garut.

### **1.3.2 Tujuan Khusus**

Penulis melakukan penelitian tentang analisa kebutuhan guru sekolah dasar di Kabupaten Garut, dengan tujuan untuk :

1. Teridentifikasinya angka pertumbuhan penduduk di Kabupaten Garut
2. Teridentifikasinya angka proyeksi jumlah penduduk Kabupaten Garut

3. Teridentifikasinya angka proyeksi usia sekolah dasar di Kabupaten Garut.
4. Teridentifikasinya kebutuhan jumlah rombongan belajar di Kabupaten Garut
5. Teridentifikasinya jumlah guru yang dibutuhkan berdasarkan proyeksi penduduk
6. Teridentifikasinya jumlah guru sekolah dasar yang harus direkrut oleh Pemerintah Kabupaten Garut?

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan akan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis sebagai berikut:

1.4.1 Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam hal :

1. Memberikan kontribusi positif terhadap perkembangan ilmu bidang administrasi pendidikan, khususnya perencanaan pendidikan.
2. Sebagai rujukan secara konsep terhadap perencanaan pendidikan khususnya di jenjang sekolah dasar..
3. Dapat dijadikan model dalam pengembangan perencanaan pendidikan terutama analisa kebutuhan guru.

1.4.2 Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi :

1. Menjadi masukan bagi instansi terkait dan berwenang , sebagai acuan dalam perhitungan kebutuhan guru,
2. Sebagai acuan bagi instansi terkait dan berwenang dalam mengambil kebijakan dalam kaitannya dengan kebutuhan guru terutama guru sekolah dasar pada tahun yang akan datang
3. Bagi peneliti untuk menambah pengalaman dan pengembangan ilmu administrasi pendidikan dalam bidang perencanaan pendidikan.

## 1.5 Struktur Organisasi Tesis

Tesis ini terdiri dari enam bab, dengan rincian sebagai berikut :

- 1) Bab I Pendahuluan, terdiri dari latar belakang penelitian, identifikasi masalah, batasan masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan struktur organisasi tesis.
- 2) Bab II Tinjauan Pustaka, terdiri dari kajian pustaka yang berisi tentang (Perencanaan pendidikan, Kebutuhan guru, Standar Nasional Pendidikan, Penduduk dan Perkembangan anak usia sekolah dasar) serta kerangka berpikir.
- 3) Bab III Metode Penelitian, berisi tentang metodologi penelitian yang menguraikan waktu dan tempat penelitian, fokus penelitian, metode dan pendekatan penelitian yang digunakan, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data serta pedoman pengumpulan data.
- 4) Bab IV Hasil dan Pembahasan, menjelaskan hasil penelitian dan pembahasan dari penelitian yang dilakukan serta menganalisis hasil sesuai dengan konsep yang relevan.
- 5) Bab V Penutup, yang memuat kesimpulan dari hasil penelitian, berisikan poin-poin penting dari penelitian, diskusi serta saran.