

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pendidikan merupakan wahana untuk mencerdaskan kehidupan bangsa sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945. Dalam rangka itu, pemerintah telah berupaya membangun sektor pendidikan secara terencana, terarah, dan bertahap serta terpadu dengan keseluruhan pembangunan kehidupan bangsa, baik ekonomi, iptek, sosial, maupun budaya (Hasbullah, 2006: 11).

Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 3 menyebutkan bahwa “Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab” (UU No. 20 Tahun 2003). Konsep tersebut mengandung pengertian bahwa pendidikan sebagai proses pemanusiaan dapat dipandang dari dua sisi, sebagai proses pendewasaan dan sebagai sarana memasuki ekonomi produktif (Danim, 2006: 21).

Di Indonesia, pendidikan dikelompokkan menjadi tiga jenis yaitu pendidikan formal, non-formal, dan informal. Hal ini tertuang dalam Pasal 13

(ayat 1) Undang Undang No. 20 tahun 2003. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa “Jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, nonformal, dan informal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya”. Adapun jalur pendidikan formal tersebut memiliki tiga jenjang, yaitu pendidikan dasar, menengah dan jenjang pendidikan tinggi.

Jenjang pendidikan dasar merupakan salah satu jenjang pendidikan yang paling penting. Hal ini dikarenakan bahwa jenjang ini menjadi landasan bagi pendidikan pada tingkat berikutnya. Terkait dengan hal ini, Tilaar (2005: 22), menyatakan bahwa pendidikan dasar merupakan kebutuhan dasar dari setiap warganegara, merupakan kewajiban pemerintah, dalam hal ini unit pemerintah yang paling dekat, untuk melaksanakannya.

Pentingnya pendidikan dasar juga menjadi perhatian seluruh dunia. Organisasi Kerjasama dan Pembangunan Ekonomi (*Organization for Economic Cooperation and Development/ OECD*) bahkan mencanangkan adanya kewajiban agar seluruh anak memperoleh pendidikan dasar pada tahun 2015. Pada tahun 1996, OECD mencanangkan pentingnya pendidikan dasar dengan pernyataannya bahwa “*there should be universal primary education (UPE) in all countries by 2015*” (Coulson, 2003: 2). Pernyataan tersebut dipertegas kembali dalam Forum Pendidikan Dunia di Dakar, Senegal pada tahun 2000.

Salah satu bentuk kepedulian terhadap pembangunan pendidikan adalah diamanatkannya UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Pasal 49 ayat (1) menyatakan tentang pentingnya

alokasi anggaran dana untuk pembiayaan dan pembangunan pendidikan. Dalam pasal tersebut dinyatakan bahwa “Dana pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) pada sektor pendidikan dan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)” (UU No. 20/2003). Berdasarkan hal ini, maka pemerintah pusat dan pemerintah daerah diwajibkan untuk menyediakan alokasi anggaran sebesar 20% dari APBN dan APBD untuk membiayai pendidikan.

Ketentuan tentang otonomi daerah sebagaimana dilandasi oleh Undang Undang No. 34 tahun 2004 membawa dampak perubahan dalam pendidikan. Sebelum diberlakukannya UU tentang otonomi daerah, pendidikan masih tersentralisasi dan menjadi kewenangan pemerintah pusat. Setelah terbitnya Undang Undang tersebut, kewenangan mengatur pendidikan bergeser menjadi tanggung jawab pemerintah kota dan kabupaten (Hasbullah, 2006: 15).

Konsep otonomi berperan untuk mewujudkan kemandirian dan profesionalisme manajemen pendidikan nasional yang pada gilirannya akan dapat meningkatkan mutu dan efisiensi pendidikan. Kesenjangan mutu dan efisiensi pendidikan saat ini salah satunya dipengaruhi oleh pengelolaan pendidikan yang terpusat. *Span of control* yang terlalu jauh dimana pemerintah pusat tidak pernah memahami setiap daerah atau lembaga pendidikan (Irawan, 2004: 3). Dalam kerangka otonomi pendidikan, pemerintah pusat perlu lebih berperan dalam menghasilkan kebijaksanaan

mendasar yang bertujuan memberikan kemudahan dan perlindungan. Selibuhnya pengelolaan pendidikan yang terkait dengan variasi keadaan daerah dan pelaksanaan teknis pendidikan didelegasikan kepada pejabat daerah bahkan lembaga pendidikan itu sendiri. Walaupun pengelolaan pendidikan menjadi kewenangan daerah, tetapi pengelolaan tersebut harus mengacu pada standar yang ditetapkan secara nasional (Hasbullah, 2006: 16)

Penyelenggaraan pendidikan dasar tidak dapat dilakukan secara asal saja hanya dengan mementingkan kuantitas dengan mengabaikan kualitas. Hal ini disebabkan karena cepat lambatnya pembangunan suatu negara sangat tergantung pada kualitas sumber daya manusia yang ada. Di sisi lain, pembentukan sumber daya manusia yang berkualitas ditentukan oleh kualitas pendidikan. Untuk itu penyelenggaraan pendidikan harus memperhatikan kualitas selain kuantitas. Hal ini ditegaskan dalam deklarasi *World Education Forum* di Dakar yang menjanjikan “*free quality basic education for all by 2015*” (Willmore, 2004: 18).

Salah satu faktor penunjang dalam penyelenggaraan pendidikan adalah sarana dan prasarana sekolah. Sarana dan prasarana pendidikan yang berkualitas akan mendorong elemen sekolah untuk berkinerja lebih baik. Hal ini dijelaskan oleh Buckley, dkk., bahwa “*teaching takes place in a specific physical location (a school building) and the quality of that location can affect the ability of teachers to teach, teacher morale, and safety of the teachers*” (Buckley, dkk., 2004: 3).

Lokasi fisik sekolah sebagai salah satu sarana dan prasarana sekolah dapat mempengaruhi kualitas pembelajaran. Pengaruh tersebut dapat berupa pengaruh positif maupun negatif, tergantung pada kondisi bangunan sekolah tersebut. Hal ini didukung hasil penelitian etnografis yang dilakukan Earthman bahwa *“poor school facilities negatively impact teacher effectiveness and performance, and therefore have a negative impact on student performance”* (Earthman, 2002: 1)

Standar sarana dan prasarana pendidikan sesuai dengan Standar Nasional Pendidikan (SNP) diatur melalui Pasal 42 sampai dengan Pasal 48 PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan. Pada pasal-pasal tersebut diatur mengenai standar sarana dan prasarana yang harus disediakan sekolah dalam menyelenggarakan pelayanan pendidikan (Danim, 2006: 142).

Standar pelayanan minimal tersebut merupakan acuan dasar dan normatif yang memuat kriteria dan persyaratan minimal penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Ketentuan tentang standar pelayanan minimal (SPM) diatur melalui Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 129.a/U/2004 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pendidikan.

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 24 Tahun 2007 tentang Standar Sarana dan Prasarana untuk Sekolah Dasar/ Madrasah Ibtidaiyah (SD/MI), Sekolah Menengah Pertama/ Madrasah Tsanawiyah (SMP/ MTs), dan Sekolah Menengah Atas/ Madrasah Aliyah (SMA/MA). Salah satu butir peraturan tersebut memuat tentang standar sarana dan prasarana sekolah

dasar/ madrasah ibtidaiyah (SD/MI), meliputi satuan pendidikan, lahan, bangunan gedung, ketentuan prasarana dan sarana.

Ketentuan sarana dan prasarana sebuah SD/ MI sekurang-kurangnya memiliki prasarana sebagai berikut: 1) ruang kelas, 2) ruang perpustakaan, 3) laboratorium IPA, 4) ruang pimpinan, 5) ruang guru, 6) tempat beribadah, 7) ruang UKS, 8) jamban, 9) gudang, 10) ruang sirkulasi, 11) tempat bermain/ berolahraga (Tim Redaksi Nuansa Aulia, 2008: 348).

Standar sarana dan prasarana yang ditetapkan disesuaikan dengan tipe sekolah masing-masing. Standar tersebut lebih ditekankan bagi sekolah-sekolah yang sudah digolongkan sebagai sekolah standar nasional. Salah satu sekolah yang sudah memiliki pengelolaan sarana dan prasarana yang memadai adalah Sekolah Dasar Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta.

Sekolah Dasar Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta sudah dikenal luas oleh masyarakat kota Solo dan sekitarnya. Hal ini dikarenakan keunggulan prestasi yang sudah diraih sekolah tersebut. Dengan demikian, maka tidak mengherankan apabila sekolah ini menjadi salah satu SD Unggulan di wilayah Surakarta yang diharapkan selalu menjadi pusat percontohan dan keteladanan bagi masyarakat dan sekolah-sekolah lain.

SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta memiliki dua gedung sarana belajar mengajar, yakni kampus I yang terletak di bagian depan, di pinggir Jalan Monginsidi dan kampus II yang terletak di bagian belakang. Kampus I yang merupakan gedung induk terdiri dari dua lantai, di mana lantai I digunakan untuk Ruang Kelas 1A, 1 B, 4A, 6A dan 6B, Lab.

Komputer, Ruang UKS, Dapur Sekolah, Ruang Bimbingan Konseling, Ruang Kepala Sekolah, Ruang Kantor Guru, Perpustakaan, Koperasi Sekolah dan Administrasi Umum.

Lantai II dipergunakan untuk Ruang Kelas 5A dan 5B, Ruang Kegiatan Ketrampilan Khusus dan Mushala. Sedangkan di Kampus 11 dipergunakan untuk ruang kelas 2A, 2B, 3A dan 3B, 4B, 4 Akselerasi dan 6 Akselerasi, Ruang Kantor Guru, Ruang Kegiatan Kesenian, Ruang Kelas untuk Pelajaran Agama Non- Muslim dan sebuah gedung Pusat Sumber Belajar (PSB) yang berguna untuk mengembangkan Ilmu Pengetahuan Alarn, di mana gedung ini merupakan bantuan dari pemerintah Jerman. Masing-masing lokasi terdapat sebuah kantin, dan juga terdapat halaman/lapangan di depan gedung sekolah yang diperuntukkan berbagai kegiatan seperti upacara bendera, olah raga dan bermain bagi siswa pada saat istirahat.

Sarana sekolah yang terdiri dari bangunan fisik sekolah hingga perlengkapan pendukung pembelajaran di sekolah ini selalu terpelihara dengan baik. Media pembelajaran yang dimiliki sekolah dari perangkat multi media hingga alat peraga pembelajaran dimanfaatkan secara optimal oleh guru untuk mendukung pembelajaran mereka. Hal ini tidak terlepas dari peranan kepemimpinan kepala sekolah yang selalu mendorong guru untuk memanfaatkan perangkat pembelajaran secara optimal.

Kelengkapan sarana dan prasarana yang dimiliki di SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta tidak berlangsung dalam seketika. Hal ini dilakukan setahap demi setahap melalui perencanaan yang matang.

Pengadaan sarana prasarana pembelajaran didukung dengan pembiayaan sendiri yang digali dari sumberdana sekolah melalui kerjasama dengan Komite Sekolah dan bantuan pemerintah.

Pola perencanaan, pengadaan, pengorganisasian dan pengendalian sarana-prasarana di SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta patut ditiru oleh sekolah-sekolah lain. Hal ini dikarenakan bahwa hampir tidak ada satu pun sarana prasarana sekolah yang mubadzir tidak terpakai. Semua perlengkapan yang ada selalu digunakan secara optimal. Hal ini dikarenakan bahwa dalam pengadaannya sudah direncanakan secara matang sehingga dalam penggunaannya selalu terintegrasi antara guru yang satu dengan guru lain guna meningkatkan kualitas pembelajaran di kelas.

Di sisi lain, masih banyak sekolah yang selalu mengeluh akan minimnya fasilitas pembelajaran yang ada tetapi di gudang mereka masih banyak alat-alat yang bertumpuk karena jarang dipakai. Hal ini sungguh ironis mengingat dana yang dibutuhkan untuk pengadaan alat-alat tersebut tidak sedikit jumlahnya. Oleh karena itulah, sekolah-sekolah perlu diberi contoh yang baik mengenai pengelolaan sarana dan prasarana sekolah yang optimal.

Sarana dan prasarana sekolah di SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta sudah memenuhi Standar Pelayanan Minimal (SPM) yang ditetapkan pemerintah. Standar pelayanan minimal tersebut merupakan acuan dasar dan normatif yang memuat kriteria dan persyaratan minimal penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Ketentuan tentang standar pelayanan

minimal (SPM) diatur melalui Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 129.a/U/2004 tentang Standar Pelayanan Minimal Bidang Pendidikan.

Pengelolaan sarana dan prasarana yang baik akan dapat meningkatkan kinerja elemen-elemen organisasi yang bekerja di dalamnya. Hal ini ditegaskan oleh Leung, Chan, dan Wang dalam penelitian mereka. Penelitian yang dilakukan oleh Leung, Chan, dan Wang (2005, 29-40) meneliti tentang pengaruh fasilitas sekolah terhadap perilaku kerja guru. Fasilitas sekolah diukur berdasarkan 12 aspek yang meliputi: 1) manajemen ruang; 2) alokasi tempat duduk; 3) ruangan umum; 4) pemandangan luar ruangan; 5) pencahayaan; 6) ventilasi; 7) suhu ruangan; 8) fasilitas mengajar; 9) tanaman dalam ruangan; 10) kebisingan; 11) privasi; dan 12) keamanan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kedua belas aspek fasilitas sekolah mempunyai dampak signifikan terhadap perilaku kerja guru.

Berdasarkan hasil penelitian tersebut dapat diketahui bahwa adanya sarana dan prasarana yang mendukung dapat meningkatkan kinerja guru. Hal ini pada gilirannya akan dapat meningkatkan kualitas pembelajaran. Atas dasar hal tersebut penulis tertarik untuk mengkaji model pengelolaan sarana pembelajaran di sekolah ini.

B. Identifikasi Masalah

Mengacu pada latar belakang permasalahan di atas, selanjutnya dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Sarana prasarana pembelajaran di sekolah sebenarnya sudah cukup memadai. Kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa banyak sarana pembelajaran yang belum optimal penggunaannya.
2. Guru sering mengeluhkan kurangnya sarana penunjang pembelajaran di sekolah mereka. Akan tetapi pada kenyataannya banyak sekolah yang memiliki sarana pembelajaran yang tersimpan rapi di sekolah mereka dan jarang digunakan.
3. Pengadaan sarana pembelajaran selalu dianggarkan dalam RKAS setiap tahun. Akan tetapi kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa guru jarang menggunakan alat peraga dalam pembelajaran yang mereka lakukan.

C. Pembatasan Masalah

Agar pembahasan tidak membias, maka permasalahan perlu dibatasi. Mengacu pada identifikasi permasalahan dan latar belakang permasalahan di atas, maka permasalahan dalam penelitian ini dibatasi pada aspek-aspek sebagai berikut:

1. Pengelolaan sarana dan prasarana pendidikan dibatasi pada sarana pembelajaran.
2. Permasalahan dibatasi pada aspek perencanaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan sarana pembelajaran yang dilakukan oleh SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta.

D. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, maka fokus dalam penelitian ini adalah pengelolaan sarana dan prasarana pembelajaran di SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta. Fokus tersebut selanjutnya dapat dijabarkan ke dalam permasalahan sebagai berikut.

1. Bagaimanakah karakteristik perencanaan sarana pembelajaran di SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta?
2. Bagaimanakah karakteristik pemanfaatan sarana pembelajaran di SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta?
3. Bagaimanakah karakteristik pemeliharaan sarana pembelajaran di SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta dalam menunjang proses belajar mengajar?

E. Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus permasalahan di atas, maka penelitian ini mempunyai tujuan umum dan tujuan khusus. Tujuan umum penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan pengelolaan sarana dan prasarana pembelajaran di SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta. Tujuan khusus penelitian ini adalah sebagai berikut.

1. Untuk mendeskripsikan karakteristik perencanaan sarana pembelajaran di SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta.
2. Untuk mendeskripsikan karakteristik pemanfaatan sarana pembelajaran di SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta.

3. Untuk mendeskripsikan karakteristik pemeliharaan sarana pembelajaran di SD Negeri Cemara Dua No. 13 Surakarta dalam menunjang proses belajar mengajar.

F. Manfaat Penelitian

Dari penelitian yang dilaksanakan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi dunia pendidikan baik yang bersifat praktis maupun teoritis. Manfaat tersebut antara lain adalah sebagai berikut.

1. Bagi Dunia Pendidikan
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai karakteristik pengelolaan sarana pembelajaran pada pendidikan dasar di sekolah.
 - b. Sebagai gambaran bagi instansi terkait dalam upaya peningkatan kinerja sekolah khususnya dalam mengoptimalkan pemanfaatan sarana pembelajaran.
 - c. Sebagai bahan masukan bagi para penentu kebijakan dalam rangka otonomi pendidikan guna peningkatan pelaksanaan manajemen berbasis sekolah.
2. Bagi Kepala Sekolah dan Guru
 - a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan wawasan bagi kepala sekolah dan guru mengenai karakteristik pengelolaan sarana dan prasarana pendidikan.

- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi kepala sekolah dan guru tentang arti penting pengelolaan sarana dan prasarana pendidikan.
3. Bagi Komite Sekolah dan Masyarakat
- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan pendorong bagi komite sekolah dan masyarakat untuk lebih meningkatkan peranan mereka dalam pengelolaan sekolah.
 - b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi sumbangan pemikiran tentang pengelolaan sarana pembelajaran yang efektif dan efisien.