

MAKNA MUTU PENDIDIKAN DAN PEMBLAYAAN PENDIDIKAN DALAM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN NASIONAL

Nurwigati

Abstract

Article 31 of the Constitution has mandated that each citizen has the right to get proper education and the government will guarantee for the availability of the fund, especially for the nine-year compulsory education. However, to realise such thing is not an easy task. It happens as quality education is definitely not cheap, meanwhile the economy gap among Indonesian people is still high, not to mention the wide territory Indonesia possesses. Furthermore, there is still plurality of opinion on the definition of quality education and the funding of it among the stakeholders and people. After going through an analysis based on the existing constitution as well as several experts' comments, it is concluded that: 1. Quality education is the education in which the development of the content, process, competence of the graduates, management, funding, and evaluation are appropriate with the standard of national education. The control of such matters will be done by the Educational Board and School Committee. Then, the evaluation will be given by the Accreditation Board from the government; 2. In connection to the funding, it can be borne by both the government and the society. The quantity of the borne fund for each party will depend on the level and type of education as well as the people served by an educational institution.

Keywords: *quality, fund, education*

I. PENDAHULUAN

Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya, Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan / atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. Dalam perubahan ke-4 UUD 1945 ketentuan mengenai pendidikan diatur dalam Pasal 31 yang terdiri dari 5 ayat. Adapun bunyi selengkapnya adalah sebagai berikut:

1. Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan (Pasal 31 ayat (1)).
2. Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya (Pasal 31 ayat (2))
3. Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan Undang-Undang (Pasal 31 ayat (3))
4. Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi penyelenggaraan pendidikan nasional (Pasal 31 ayat (4)).
5. Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia (Pasal 31 ayat (5)).

Selanjutnya dalam Pasal 11 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional juga ditegaskan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa ada diskriminasi; kemudian dalam Pasal 11 ayat (2) dinyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia 7 sampai dengan 15 tahun.

Untuk mewujudkan kedua hal tersebut di atas, yaitu pendidikan yang bermutu bagi semua warga negara tanpa ada diskriminasi dan ketersediaan dana yang cukup, khususnya bagi terselenggaranya pendidikan dasar bukan suatu hal yang mudah. Hal ini dikarenakan di negara Indonesia masih terdapat beberapa persoalan yang mendasar berkaitan dengan pendidikan, yaitu meliputi: pemerataan kesempatan (akses) memperoleh pendidikan dan pemerataan mutu pendidikan..

Berkaitan dengan pemerataan kesempatan (akses) memperoleh pendidikan masih menjadi masalah yang besar bagi Indonesia, karena sangat luas wilayahnya dengan disparitas sebaran penduduk yang tinggi, serta dukungan infra struktur yang belum merata. Di samping itu terdapat kesenjangan ekonomi yang besar antar penduduk. Dalam hal ini pemerintah memang telah bertekad untuk mewujudkan pemerataan akses pendidikan melalui Program Nasional Wajib Belajar pada jenjang pendidikan dasar (wajardikdas) 9 tahun yang didukung dengan program pendidikan gratis. Kata gratis ini dipilih oleh anggota DPR untuk menggantikan kata pendidikan tanpa pungutan biaya dari masyarakat. Kata gratis ini memang agak kontroversial, dan oleh masyarakat diinterpretasikan sekolah tanpa biaya.¹

Dalam hal pemerataan mutu pendidikan di Indonesia sampai sekarang ini belum terjangkau secara baik. Apabila dicermati, pendidikan di Indonesia masih berpihak pada orang-orang yang secara ekonomi tergolong mampu untuk menikmati fasilitas pendidikan berkualitas tinggi. Hal ini dapat terlihat dari pihak –pihak yang mendapatkan kesempatan menikmati sekolah unggulan/favorit atau Sekolah Berstandar Internasional (SBI) dari sekolah dasar sampai perguruan tinggi adalah anak-anak dari golongan keluarga kaya, sedangkan anak-anak dari keluarga miskin sulit menjangkau pendidikan bermutu, karena untuk sekolah-sekolah ini akan dibebani dengan pungutan yang relatif tinggi, yang terkadang pungutan ini lebih banyak untuk pembenahan fisik dan sarana sekolah daripada untuk operasional

¹ Sutopo Ghani Nugroho, "Mendingan Gratis Apa Mutu?", <http://www.Lampungpost.com>, diakses tanggal 6 September 2009.

sekolah.²

Berkaitan dengan mutu pendidikan dan bagaimana pembiayaan pendidikan sebenarnya sudah dituangkan dalam UUD 1945, UU No. 20 Tahun 2003 dan peraturan pelaksanaannya, serta peraturan-peraturan di daerah, akan tetapi dalam pelaksanaannya masih ada beberapa penafsiran yang berbeda mengenai mutu pendidikan dan biaya pendidikan. Berkenaan dengan mutu pendidikan terkadang dipahami lebih pada peningkatan sarana dan pra sarana sekolah atau peningkatan fisik bukan kualitas keilmuannya dan tentang biaya pendidikan yang dijamin pemerintah tersebut adalah gratis segalanya.

Berdasarkan fenomena tersebut di atas dalam tulisan ini akan dibahas mengenai sebenarnya apa makna dari pendidikan yang bermutu dan biaya dijamin pemerintah, dan bagaimana usaha pemerintah untuk memenuhi hak warganya untuk mendapatkan pendidikan yang bermutu tanpa ada diskriminasi dan biaya yang murah, karena tersedianya dana yang cukup dengan pengalokasian anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD, sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 UUD 1945 dan UU No. 20 Tahun 2003 serta peraturan pelaksanaannya.

II. PEMBAHASAN

A. Pengertian Pendidikan

Dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 1 angka 1 dan angka 2 dijelaskan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk adalah mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan akhlak mulia serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Adapun pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan

² Taufikurrachman Saleh, "Revolusi Pemerataan Mutu Pendidikan", <http://www.jawapost.com>, diakses tanggal 6 September 2009.

UUD 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.

Menurut Suyanto, pendidikan adalah proses bagaimana manusia mengenali diri dengan segenap potensi yang dimilikinya dan memahami apa yang tengah dihadapinya dalam realitas kehidupan yang nyata.³

Jalur pendidikan meliputi pendidikan formal, informal dan non formal, yang mana diantara ketiganya dapat saling memperkaya dan melengkapi. Untuk jenjang pendidikan formal terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Adapun yang dimaksud dengan pendidikan dasar adalah merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah. Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat dan Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs) atau bentuk lain yang sederajat (Pasal 17 UU No. 20 Tahun 2003); Sedangkan pendidikan menengah adalah merupakan lanjutan pendidikan dasar. Pendidikan menengah, terdiri atas pendidikan menengah umum dan menengah kejuruan. Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK) atau bentuk lain yang sederajat (Pasal 18 UU No. 20 tahun 2003); Pendidikan tinggi merupakan jenjang pendidikan setelah pendidikan menengah mencakup program diploma, sarjana, magister, spesialis, dan doktor yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi, dan dapat berbentuk akademi, politeknik, sekolah tinggi, institut, atau universitas (Pasal 19 dan 20 UU No. 20 tahun 2003).

Fungsi dari pendidikan nasional adalah 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

³ Suyanto, *Dinamika Pendidikan Nasional Dalam Percaturan Dunia Global*, (Jakarta: Pusat Studi Agama dan Peradaban Muhammadiyah, 2006), hal. ix.

Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab (Pasal 3 UU No. 20 Tahun 2003).

B. Konsep Pendidikan yang Bermutu

Setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan yang bermutu (Pasal 5 UU No. 20 Tahun 2003). Pendidikan yang bermutu adalah pendidikan yang sudah dilaksanakan sesuai dengan standar nasional pendidikan. Adapun yang dimaksud dengan standar nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala. Standar nasional pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan. Pengembangan standar nasional pendidikan serta pemantauan dan pelaporan pencapaiannya secara nasional dilaksanakan oleh suatu badan standardisasi, penjaminan dan pengendalian mutu pendidikan (Pasal 35 ayat (1), (2), (3) UU 20 Tahun 2003).

Untuk pengembangan kurikulum pada semua jenjang dan jenis pendidikan dilakukan dengan prinsip diversifikasi sesuai dengan satuan pendidikan, potensi daerah, dan peserta didik. Kurikulum disusun sesuai dengan jenjang pendidikan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan memperhatikan: a. Peningkatan iman dan takwa; b. Peningkatan akhlak mulia; c. Peningkatan potensi, kecerdasan, dan minat peserta didik; d. Keragaman potensi daerah dan lingkungan; e. Tuntutan pembangunan daerah dan nasional; f. Tuntutan dunia kerja; g. Perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan seni; h. Agama; i. Dinamika perkembangan global; dan j. Persatuan nasional dan nilai-nilai kebangsaan (Pasal 13 UU No. 20 Tahun 2003)

Kurikulum pendidikan dasar dan menengah wajib memuat: a. Pendidikan agama; b. Pendidikan kewarganegaraan; c. Bahasa; d. Matematika; e. Ilmu pengetahuan alam; f. Ilmu pengetahuan

sosial; g. Seni dan budaya; h. Pendidikan jasmani dan olahraga; i. Keterampilan/kejuruan; dan j. Muatan lokal (Pasal 37 UU No. 20 Tahun 2003).

Untuk pengembangan tenaga pendidikan, diarahkan pada terwujudnya pendidik yang profesional, pendidik harus memiliki kualifikasi minimum dan sertifikasi sesuai dengan jenjang kewenangan mengajar, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Pendidik untuk pendidikan formal pada jenjang pendidikan usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi dihasilkan oleh perguruan tinggi yang terakreditasi. (Pasal 42 UU No. 20 tahun 2003).

Sebagai Pendidik yang merupakan tenaga profesional, maka tenaga pendidik bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan, serta melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, terutama bagi pendidik pada perguruan tinggi (Pasal 39 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2003). Kewajiban dari tenaga pendidik yang profesional tadi juga akan diikuti dengan berbagai hak yang akan diterima pendidik (Pasal 40 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2003)

Untuk pengembangan sarana dan prasarana pendidikan, setiap satuan pendidikan formal dan nonformal menyediakan sarana dan prasarana yang memenuhi keperluan pendidikan sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan potensi fisik, kecerdasan intelektual, sosial, emosional, dan kejiwaan peserta didik (Pasal 44 UU No. 20 Tahun 2003).

Demi terciptanya pendidikan yang bermutu, disamping pengembangan di bidang kurikulum, tenaga pendidik, sarana dan prasarana, juga diperlukan adanya lembaga yang mengawasi proses berjalannya usaha-usaha perbaikan di bidang pendidikan tersebut. Hal ini bisa dilakukan oleh Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah/Madrasah. Sedangkan dalam rangka pengendalian mutu pendidikan secara nasional sebagai bentuk akuntabilitas penyelenggara pendidikan akan dilakukan akreditasi. Akreditasi terhadap program dan satuan pendidikan

dilakukan oleh Pemerintah dan/atau lembaga mandiri yang berwenang sebagai bentuk akuntabilitas publik.

C. Implementasi Pendidikan yang Bermutu

Dalam pelaksanaannya untuk mewujudkan pendidikan yang bermutu dan dinikmati semua warga negara tidaklah semudah yang dikonsepsikan atau diatur dalam Undang-undang, Untuk membuat Kurikulum yang unggul yang Berbasis Satuan Pendidikan dan memenuhi tuntutan pasar, tenaga pendidik yang profesional, sarana dan prasarana yang memadai harus didukung dengan dana yang memadai dan sumber daya manusia yang memadai juga untuk mengelola semuanya itu. Sementara yang terjadi sekarang ini kesenjangan ekonomi masih cukup tinggi diantara penduduk, sumber daya manusia yang unggul yang akan mengelola penyelenggaraan pendidikan juga keberadaannya belum merata di semua wilayah yang ada di Indonesia, kebanyakan berada di kota-kota besar. Hal ini berakibat yang mendapatkan kesempatan menikmati sekolah unggulan atau favorit mulai tingkat sekolah dasar sampai perguruan tinggi (PT) adalah anak-anak dari golongan keluarga berada dan berada di kota-kota besar.

Salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan mutu pendidikan adalah melalui pendirian Rintisan Sekolah Berstandar Internasional/RSBI dan Sekolah Berstandar Internasional (SBI). Berdirinya sekolah RSBI dan SBI ini memang diamanatkan dalam ketentuan Pasal 50 ayat (3) UU No. 20 Tahun 2003, yaitu bahwa pemerintah dan/atau pemerintah daerah menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu satuan pendidikan pada semua jenjang pendidikan untuk dikembangkan menjadi satuan pendidikan yang bertaraf internasional. Namun, upaya yang dilakukan oleh pemerintah ini juga menambah daftar persoalan bahwa pendidikan yang bermutu belum bisa dinikmati oleh semua warga negara tanpa diskriminasi. Hal ini dikarenakan seorang siswa yang secara akademik memenuhi persyaratan untuk masuk RSBI/SBI tetapi tidak mempunyai cukup biaya maka tidak akan bisa masuk di

dalamnya.

Sebagai salah satu contoh Sekolah Menengah Kejuruan di Bogor yang menggunakan sistem SBI menyajikan besaran pembiayaan yang dibutuhkan untuk mengakses kelas tersebut adalah Rp. 100.000.000,- dan semua dibebankan kepada orang tua. Hal ini menunjukkan bahwa anak yang berbakat dan berpotensi justru ditempatkan pada posisi yang berdampak pada tuntutan beban tambahan bagi orang tua, bukannya mendapat dukungan sepenuhnya dari sekolah atau pemerintah atas prestasi mereka.⁴

Usaha lain yang dilakukan pemerintah dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan adalah meningkatkan mutu guru karena guru mempunyai peran sentral dalam proses pembelajaran sehingga berkontribusi besar dalam meningkatkan mutu pendidikan. Peningkatan mutu guru dilakukan dengan peningkatan kualifikasi guru sesuai ketentuan peraturan perundangan, yaitu paling rendah berpendidikan S1 untuk jenjang pendidikan dasar. Berikutnya kompetensi guru di bidangnya dinilai melalui program sertifikasi guru yang secara berkala dilakukan guna menjamin mutu guru. Kemampuan mengajar juga terus ditingkatkan dan di-update melalui berbagai pelatihan, seperti metode PAKEM, metode PTK (penelitian tindakan kelas), pengajaran berbasis IT, dan sebagainya.⁵

Peningkatan mutu guru inipun tentunya membutuhkan pembiayaan dan apabila guru sudah memenuhi kualifikasi yang harus dipenuhi tentunya harus diimbangi dengan peningkatan gaji dan tunjangan yang layak. Dalam hal ini yang harus mendapatkan perhatian adalah putusan Mahkamah Konstitusi No. 24/PUU-V/2007 yang memutuskan bahwa gaji guru masuk dalam anggaran pendidikan 20% yang otomatis hal ini akan mengurangi dana pendidikan untuk operasional sekolah. Hal ini berbeda dengan apa yang diatur dalam Pasal 49 ayat (1) UU No. 20 Tahun 2003 bahwa dana pendidikan 20% tersebut diluar gaji

⁴ Qorihani, "Sekolah Berstandar Internasional, Apakah Gerangan Di baliknya?", Forum -Pembaca-Compas@yahoo.com, diakses tanggal 6 September 2009.

⁵ Sutopo Ghani Nugroho, "Mendingan Gratis Apa Mutu?", <http://www.Lampungpost.com>, diakses tanggal 6 September 2009.

pendidik dan biaya kedinasan.

Upaya peningkatan mutu pendidikan juga dilakukan dengan penyediaan sarana dan prasarana. Berdasarkan peraturan perundangan yang ada hanya disebutkan bahwa penyediaan sarana dan pra sarana sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan potensi fisik, kecerdasan intelektual, sosial, emosional, dan kejiwaan peserta didik (Pasal 44 UU No. 20 Tahun 2003). Hal ini dapat menimbulkan penafsiran yang beragam, dan terkadang justru peningkatan sarana dan pra sarana ini lebih dikedepankan daripada peningkatan kualitas proses belajar mengajarnya, demi untuk menciptakan daya tarik tambahan bagi sekolah yang bersangkutan.

Mencermati berbagai upaya yang sudah dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan mutu pendidikan baik melalui pembuatan kurikulum yang unggul dan sesuai kebutuhan pasar, pendirian RSBI/SBI, peningkatan kualitas pendidik dan peningkatan sarana dan pra sarana memang masing-masing masih mempunyai kelemahan, akan tetapi upaya-upaya tersebut tetap harus terus dilanjutkan dan diimbangi dengan adanya pengawasan dari Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah serta berjalannya secara efektif lembaga penjaminan mutu dari Pemerintah.

D. Konsep Pendanaan Pendidikan

Berdasarkan ketentuan Pasal 31 ayat (2) UUD 1945, setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Selanjutnya dalam Pasal 11 ayat (2) UU No. 20 Tahun 2003 dinyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia 7 sampai dengan 15 tahun. Dalam Pasal 34 UU No. 20 Tahun 2003 disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya program wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. Pernyataan yang sama dituangkan lagi dalam Pasal 9 ayat (1) PP No. 47 Tahun 2008 tentang Wajib belajar. Sedangkan dalam Pasal 31 ayat (4)

UUD 1945 dinyatakan bahwa negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari APBN serta dari APBD untuk memenuhi penyelenggaraan pendidikan nasional (Pasal 31 ayat (4)).

Berkaitan dengan pembiayaan pendidikan ada beberapa istilah yang digunakan dalam peraturan perundangan yaitu Pemerintah akan "wajib membiayai" (Pasal 31 UUD 1945) dan "menjamin tersedianya dana" (UU No. 20 Tahun 2003), serta "tanpa memungut biaya" (Pasal 34 UU No. 20 Tahun 2003 dan Pasal 9 ayat (1) PP No. 47 Tahun 2008)) dan hal ini terbatas pada pendidikan dasar 9 tahun.

Secara terinci mengenai pembiayaan pendidikan diatur lagi dalam PP No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan. Dalam Pasal 3 PP No. 48 Tahun 2008 disebutkan bahwa biaya pendidikan meliputi: a. biaya satuan pendidikan; b. biaya penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan; c. biaya pribadi peserta didik. Biaya satuan pendidikan terdiri atas : a. biaya investasi, yang meliputi biaya investasi lahan pendidikan dan biaya investasi selain lahan pendidikan; b. biaya operasi yang meliputi biaya personalia dan biaya non personalia; c. bantuan biaya pendidikan; d,. Beasiswa (Pasal 3 ayat (1) dan (2) PP No. 48 Tahun 2008.

Satuan pendidikan ini bisa diselenggarakan oleh pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. Untuk pendanaan pendidikan apabila penyelenggara atau satuan pendidikan tersebut didirikan oleh pemerintah maka sumber utama pendanaan dari pemerintah; apabila didirikan pemerintah daerah maka sumber utama pendanaan dari pemerintah daerah; dan apabila didirikan masyarakat maka sumber utama pendanaan juga berasal dari pendiri penyelenggara atau satuan pendidikan yang didirikan di masyarakat. Di samping itu, masing-masing satuan pendidikan ini dapat menerima pendanaan dari: a. pungutan dari peserta didik atau orang tua/walinya yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundang-undangan; b. bantuan dari pemangku kepentingan satuan pendidikan di luar peserta didik atau orang tua/walinya; c. bantuan dari pihak asing yang tidak mengikat; d. sumber lainnya yang sah. Khusus untuk satuan pendidikan yang

diselenggarakan oleh pemerintah daerah dan masyarakat dapat menerima bantuan pendanaan dari pemerintah (Pasal 51 ayat (1) sampai dengan ayat (5) PP No. 48 Tahun 2008).

Berdasarkan ketentuan di atas menunjukkan bahwa pendanaan pendidikan bisa juga dipungut dari peserta didik atau orang tua/walinya dengan ketentuan: a. Didasarkan pada perencanaan investasi dan/atau operasi yang jelas yang dituangkan dalam rencana strategis, rencana kerja tahunan, serta anggaran yang mengacu pada standar nasional pendidikan; b. Perencanaan ini diumumkan secara transparan kepada pemangku kepentingan satuan pendidikan; c. Dana ini dibukukan secara khusus terpisah dari anggaran lainnya dan disimpan dalam rekening atas nama satuan pendidikan; d. Tidak dipungut dari peserta didik atau orang tua/walinya yang tidak mampu secara ekonomi; e. menerapkan subsidi silang yang diatur sendiri oleh satuan pendidikan; f. Digunakan sesuai dengan perencanaan; g. Tidak dikaitkan dengan persyaratan akademik untuk penerimaan peserta didik, penilaian hasil belajar peserta didik, dan/atau kelulusan peserta didik dari satuan pendidikan; h. Sekurang-kurangnya 20% dari pungutan tersebut digunakan untuk peningkatan mutu pendidikan (Pasal 52 PP No. 48 Tahun 2008).

Berkaitan dengan peserta didik yang orang tua/walinya tidak mampu membiayai pendidikannya akan menerima bantuan pendidikan atau beasiswa dari pemerintah dan pemerintah daerah. Di samping itu beasiswa juga akan diberikan kepada peserta didik yang berprestasi. Bantuan biaya pendidikan ini dapat mencakup sebagian atau seluruh biaya pendidikan yang harus ditanggung peserta didik termasuk biaya pribadi peserta didik (Pasal 27 dan Pasal 28 PP No. 48 Tahun 2008).

Sumber pendanaan pendidikan ini ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan dan keberlanjutan (Pasal 50 PP No. 48 tahun 2008). Dalam pengelolaan dana pendidikan juga harus dilakukan sesuai dengan prinsip keadilan, efisiensi, transparansi dan akuntansi publik (Pasal 59 ayat (1) PP No. 48 tahun 2008).

Mendiknas Bambang Sudibyo juga menegaskan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya, karena program wajib belajar merupakan tanggung jawab negara, namun penyelenggaraan pendidikan gratis perlu diberi batasan yang jelas disesuaikan dengan APBD masing-masing daerah, bahkan Mendiknas menyatakan juga bahwa sumbangan sukarela dan tidak mengikat kepada sekolah tetap perlu dihidupkan untuk menunjang kegiatan pendidikan. Pendidikan gratis dapat diwujudkan bagi segmen tertentu masyarakat yang memang pantas untuk digratiskan.⁶

Menurut pengamat pendidikan Prof. Dr. Said Hasan Hamid dari Universitas Pendidikan Nasional (UPI) Bandung menyatakan bahwa seharusnya tidak ada perbedaan antara sekolah swasta dan negeri dalam kewajiban pemerintah menanggung biaya pendidikan. Perbedaan hanya berdasarkan orang tua siswa yang mampu dan tidak mampu. Lebih lanjut menurut beliau, sesuai dengan UU No. 20 Tahun 2003 pembiayaan pendidikan ditanggung oleh pemerintah dan masyarakat. Mana yang lebih banyak dalam menanggung beban tersebut tergantung pada jenjang dan jenis pendidikan serta masyarakat yang dilayani oleh suatu lembaga pendidikan. Untuk wajar 9 tahun maka tanggung jawab harus berada pada pemerintah kecuali bagi kelompok masyarakat mampu (menengah ke atas) mereka harus berbagi dalam kewajiban membiayai pendidikan. Untuk pendidikan menengah, pola pembiayaan yang berlaku untuk pendidikan dasar dapat diterapkan. Untuk pendidikan menengah umum terbagi dalam dua jalur yaitu mereka yang mau melanjutkan ke perguruan tinggi dan mereka yang tidak akan melanjutkan ke perguruan tinggi. Bagi mereka yang memiliki prestasi menonjol dan berasal dari keluarga tidak mampu maka pemerintah mendanai pendidikan sebagaimana dalam kebijakan wajar 9 tahun, sementara bagi yang berasal dari keluarga mampu harus membayar penuh biaya pendidikan. Untuk pendidikan menengah kejuruan maka pemerintah sepenuhnya menanggung

⁶ Bambang Sudibyo, "Pendidikan Gratis Untuk Siapa", <http://Beritasore.com/>, diakses tanggal 6 September 2009

biaya pendidikan, dapat dengan cara bekerjasama dengan dunia industri yang akan menggunakan tenaga kerja tamatan sekolah menengah kejuruan untuk memberikan bantuan biaya pendidikan.⁷

Apa yang dilakukan negara dalam hal pendidikan sebagaimana tersebut di atas memang sebagai salah satu konsekuensi ajaran *welfare state*, yaitu pemerintah adalah pihak yang bertanggungjawab mensejahterakan rakyatnya.⁸

Berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan yang berdasarkan konstitusi itu menjadi tanggung jawab pemerintah, dalam kenyataannya memang wewenang pemerintahan itu bukan monopoli instansi-instansi resmi dalam jajaran di bawah Presiden. Sebagian dari tugas-tugas pemerintahan itu dalam prakteknya ada yang berada di bawah swasta.⁹

E. Implementasi Pendanaan Pendidikan

Anggaran pendidikan dalam tahun 2009 ini sesuai dengan UU No. 41 Tahun 2008 tentang APBN 2009 adalah sebesar Rp. 207.413.531.763.000,00 yang merupakan perbandingan alokasi anggaran pendidikan terhadap total anggaran belanja negara sebesar Rp. 1.037.067.338.120.000,00. Pemenuhan anggaran pendidikan 20% tersebut untuk memenuhi amanat Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 13/PUU-VI I 2008.¹⁰

Beberapa daerah yang sudah menyelenggarakan pendidikan gratis adalah: DKI Jakarta tapi masih dibatasi untuk sekolah negeri; Jawa Barat dan Kalimantan Timur sudah melaksanakannya untuk sekolah negeri dan swasta.¹¹

⁷ Said Hasan Hamid, "Pendidikan Gratis Untuk Siapa", <http://Beritasore.com/>, diakses tanggal 6 September 2009.

⁸ Ridwan, HR, *Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta: UII Press, 2003), hlm. 11

⁹ Indroharto, *Perbuatan Pemerintah Menurut Hukum Publik dan Hukum Perdata*, (Bogor-Jakarta: Lembaga Penelitian dan Pengembangan HAN 1999), hlm. 35.

¹⁰ "Anggaran Pendidikan Dalam APBN 2009", [Imro/ www.anggaran.depkeu.go.id](http://www.anggaran.depkeu.go.id), diakses tanggal 6 September 2009

¹¹ "Pendidikan Gratis Untuk Siapa", <http://beritasore.com/>, diakses tanggal 6 September 2009

Di Kabupaten Jembrana, Bali pada tahun 2003 sudah mengalokasikan anggaran pendidikan sebesar 34,27% dari total APBD senilai Rp. 232 M yang digunakan membebaskan biaya sumbangan pembangunan pendidikan (SPP) dari SD sampai SMA, pembangunan dan perbaikan gedung sekolah, beasiswa pendidikan bagi para guru, peningkatan kesejahteraan guru melalui peningkatan insentif, dan bonus tahunan.¹²

Di Pemerintah Kota Yogyakarta diterbitkan Peraturan Walikota No. 80 Tahun 2008 tentang Sumbangan Sukarela Satuan Pendidikan Dasar. Peraturan Walikota ini mengatur mengenai mekanisme sumbangan pendidikan kepada SD dan SMP negeri di Kota Yogyakarta. Substansi dari kebijakan ini adalah agar kualitas pendidikan Kota Yogyakarta terus dapat meningkat sesuai dengan aspirasi kehidupan masyarakat dan memberikan ruang gerak bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam meningkatkan mutu pendidikan. Sumbangan sukarela ini tidak bersifat mengikat, tidak dikaitkan dengan proses penerimaan siswa baru, penerimaan rapor, kenaikan kelas dan kelulusan.¹³

Di samping ketentuan di atas, di Kota Yogyakarta juga diterbitkan Peraturan Walikota Yogyakarta No. 34 Tahun 2008 tentang Pedoman Pemberian Jaminan Pendidikan Daerah. Jaminan Pendidikan Daerah ini bahkan dimaksudkan untuk peningkatan kualitas sumberdaya manusia dan penuntasan wajib belajar 12 tahun. Persyaratan penerima biaya jaminan pendidikan daerah adalah : 1. Peserta didik merupakan penduduk daerah pemegang kartu KMS yang sedang menempuh pendidikan pada jenjang pendidikan TK/RA, SD/MI, SMP/ MTs, SMA/MA/SMK di daerah atau di luar daerah Provinsi DIY; 2. Peserta didik berprestasi akademik di masing-masing kelurahan pada jenjang pendidikan SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA/SMK (Pasal 6). Satuan pendidikan tidak diperbolehkan memungut biaya pendidikan bagi peserta didik penduduk daerah pemegang kartu KMS (Pasal 7)

¹² Alipwinarto, "Mahalnya Pendidikan Berkualitas", [Alipwinarto.blogdetik.com](http://alipwinarto.blogdetik.com), diakses tanggal 6 September 2009.

¹³ "Sumbangan Sukarela Pendidikan Dasar", <http://pendidikan.jogjakota.go.id>, diakses tanggal 6 September 2009