

# Irfani

ISSN 1907-0969 E ISSN 2442-8272

Volume 16 Nomor 2 Desember 2020

Halaman 1-27

<http://journal.iaingorontalo.ac.id/index.php/ir>

## AKSESIBILITAS PENDIDIKAN GRATIS PADA SEKOLAH SWASTA DI GORONTALO UTARA

Ibnu Rawandhy N. Hula<sup>1</sup>, Ana Mariana<sup>2</sup>

<sup>1</sup>IAIN Sultan Amai Gorontalo, <sup>2</sup>Universitas Muhammadiyah Gorontalo

Email: [ibnurawandi@iaingorontalo.ac.id](mailto:ibnurawandi@iaingorontalo.ac.id), [anamariana@umgo.ac.id](mailto:anamariana@umgo.ac.id)

### ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji tentang aksesibilitas pendidikan gratis pada sekolah swasta tingkat menengah atas di kecamatan Kwandang Kab. Gorontalo Utara. Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian *case study* dengan pendekatan kualitatif deskriptif. Sumber data diperoleh dari hasil wawancara, observasi dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program pendidikan gratis bagi sekolah swasta di Kab. Kabupaten Gorontalo Utara telah memenuhi beberapa aspek yaitu: 1) Payung Hukum, 2) Sumber Anggaran, 3) Desain Kebijakan Pendidikan Gratis, 4) Organisasi Pelaksana, 5) Biaya Pendidikan Gratis, 6) Penyaluran dan Pencairan Dana, 7) Pertanggung Jawaban dan Evaluasi. Aksesibilitas masyarakat terhadap kebijakan pendidikan gratis dilakukan dalam rangka: 1) menstimulus pemerataan pendidikan di daerah, serta memberikan kesempatan masyarakat yang kurang mampu terhadap pendidikan berkelanjutan, 2) mempersempit ruang terhadap adanya pembiayaan-pembiayaan pendidikan yang membebani peserta didik 3) mendorong sekolah swasta untuk bersaing mewujudkan pendidikan yang berkualitas, 4) memberikan dorongan moril maupun materil bagi anak-anak yang kurang mampu untuk memperoleh pendidikan yang sebelumnya sarat dengan berbagai macam item pembiayaan, 4) meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) di sekolah swasta, 5) mengurangi tingkat anak putus sekolah, kebodohan, pengangguran dan kemiskinan, 6) membantu siswa dalam mendapatkan pelayanan pendidikan dan pembelajaran dalam rangka pengembangan dirinya sesuai dengan bakat, minat, kecerdasan, dan kemampuannya, 7) membantu sekolah swasta dalam pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan yang memadai.

**Kata-kata Kunci :** *Aksesibilitas, Kebijakan, Pendidikan Gratis, Sekolah Swasta.*

### ABSTRACT

This study aims to examine the accessibility of free education policies at senior high school of private schools in Kwandang sub-district, Gorontalo Utara districts. This type of research is a case study research, with a descriptive qualitative approach. The data sources used interviews, observations, and documentation. The results showed that the free education policy for private schools in Gorontalo Utara districts has fulfilled several aspects, namely: 1) Legal Protection, 2) Budget Sources, 3) Free Education Policy Design, 4) Implementing Organizations, 5) Free Education Costs, 6) Fund Distribution and Disbursement, 7) Accountability and Evaluation. Public accessibility to free education policies are carried out in the context of 1) stimulating equitable distribution of education in the regions, as

well as providing opportunities for the less fortunate for sustainable education, 2) narrowing the space for the existence of education costs that burden students 3) encouraging private schools to compete realizing quality education, 4) providing moral and material encouragement for underprivileged children to obtain an education that was previously loaded with various types of financing items, 5) improving the quality of human resources (HR) in private schools, 6) reducing the level of children dropping out of school, ignorance, unemployment and poverty, 7) assisting students in getting the education and learning services in order to develop themselves based on their talents, interests, intelligence, and abilities, 8) assisting private schools in fulfilling adequate educational facilities and infrastructure

## PENDAHULUAN

Arah kebijakan pendidikan saat ini salah satunya untuk memenuhi pembiayaan kegiatan prioritas nasional dalam Rencana Kerja Pemerintah (RKP) yang ditekankan pada peningkatan, pemerataan dan diseminasi pendidikan dalam satuan pendidikan tertentu.<sup>1</sup> Penekanan tersebut tidak lain sebagai upaya peningkatan kualitas pembelajaran di semua jenjang dan jalur pendidikan, baik negeri maupun swasta, sehingga aksesibilitas pendidikan secara menyeluruh dapat terpenuhi.<sup>2</sup> Dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS), dinyatakan bahwa ada tiga tantangan besar dalam bidang pendidikan di Indonesia,<sup>3</sup> yaitu (1) mempertahankan hasil-hasil pembangunan pendidikan yang telah dicapai; (2) mempersiapkan sumber daya manusia yang kompeten dan mampu bersaing dalam pasar kerja global; dan (3) sejalan dengan diberlakukannya otonomi daerah sistem pendidikan nasional dituntut untuk melakukan perubahan dan penyesuaian sehingga dapat mewujudkan proses pendidikan yang lebih demokratis, memperhatikan keberagaman, memperhatikan kebutuhan daerah dan peserta didik, serta mendorong peningkatan partisipasi masyarakat.<sup>4</sup>

Undang-undang di atas menunjukkan bahwa dalam merumuskan kebijakan “*policy*”<sup>5</sup> pada bidang pendidikan harus sesuai dengan tujuan dan target tertentu, yaitu: (1) Tujuan kebijakan dilihat dari tingkatan masyarakat, (2) Tujuan kebijakan

---

<sup>1</sup> Mujiyanto Solichin, “Implementasi Kebijakan Pendidikan Dan Peran Birokrasi,” *Studi Islam* 6, no. 1978-306X (2015): 148–78.

<sup>2</sup> Tri Puji Hastuti and Soehartono Soehartono, “Kebijakan Pendidikan Di Tinjau Dari Segi Hukum Kebijakan Publik,” *Jurnal Jurisprudence* 8, no. 1 (2018): hlm. 34–41.

<sup>3</sup> Mawardi Pewangi, “Tantangan Pendidikan Islam Di Era Globalisasi,” *TARBAWI: Jurnal Pendidikan Agama Islam* 1, no. 1 (2016): 1–11. Baca pula Muhajir Efendy, *Target Kemendikbud Dalam Pengembangan Pendidikan dan Kebudayaan Tahun 2017*, (Jakarta: Biro Komunikasi dan Layanan Masyarakat Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2017), h. 1.

<sup>4</sup> Undang-undang Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS), (Jakarta: Kementerian Pendidikan Nasional, 2000), h. 2.

<sup>5</sup> Secara etimologi (asal kata) diturunkan dari bahasa Yunani, yaitu “*Polis*” yang artinya kota (*city*). Dalam hal ini, kebijakan berkenaan dengan gagasan pengaturan organisasi dan merupakan pola formal yang sama-sama diterima pemerintah/lembaga sehingga dengan hal itu mereka berusaha mengejar tujuannya. Syafaruddin Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan: Konsep, Strategi Dan Aplikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif* (Rineka Cipta, 2008), hlm. 75.

dilihat dari tingkatan politisi, 3) Tujuan kebijakan dilihat dari tingkatan ekonomi.<sup>6</sup> Disamping itu kebijakan harus memiliki karakteristik khusus, yakni; (1) Memiliki tujuan, (2) memenuhi aspek legal formal, (3) memiliki konsep operasional, (4) Dibuat oleh yang berwenang, (5) Dapat dievaluasi dan (6) memiliki sistematika.<sup>7</sup>

Itulah sebabnya kebijakan pada dunia pendidikan harus bersifat *problem solving* dan proaktif terhadap semua kebutuhan tanpa membedakan antara satu dengan yang lainnya. Kebijakan juga harus memberi peluang diinterpretasikan sesuai kondisi spesifik yang ada pada masyarakat, tanpa membedakan antara status negeri dan swasta, karena kedua lembaga meskipun berbeda dalam pengelolaannya, namun sama-sama mengarah para tujuan yang satu, yakni “mencerdaskan kehidupan bangsa.”<sup>8</sup>

Berkaitan dengan kebijakan dalam bidang pendidikan saat ini, pemerintah pusat pada hakekatnya telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk dapat membangun bidang pendidikan dengan menggali dan memanfaatkan sumber daya serta dorongan partisipasi masyarakat, singkatnya pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang bersifat otonom dalam memajukan pendidikan dan membuka akses pendidikan yang bermutu dan berkualitas bagi seluruh masyarakatnya.<sup>9</sup> Oleh karena itu otonomi daerah dalam aspek pendidikan dimaksudkan meletakkan kewenangan seluruh urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah (Kabupaten/Kota) mulai dari perencanaan, implementasi, sampai pada pengendalian. Pemerintah Pusat tidak berhak lagi campur tangan langsung dalam urusan penyelenggaraan pendidikan di sekolah, akan tetapi berkonsentrasi pada perumusan kebijakan, monitoring dan evaluasi.

Meski demikian, kondisi di lapangan memperlihatkan bahwa tidak semua masyarakat dapat memperoleh pendidikan yang bermutu dan berkualitas, karena mahalannya biaya yang harus dikeluarkan. Kondisi inilah kemudian mendorong dimasukkannya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan pasal 80 ayat 1 yang berbunyi,”

“Anggaran belanja untuk melaksanakan fungsi pendidikan pada sektor pendidikan dalam anggaran pendapatan dan belanja negara setiap tahun anggaran sekurang-kurangnya dialokasikan 20% dari belanja negara”.<sup>10</sup>

Demikian pula permendagri Nomor 13 Tahun 2006, Pasal 31 (2) tentang pengelolaan keuangan daerah, mencantumkan bahwa: “Belanja Daerah pada penyelenggaraan urusan wajib sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diprioritaskan untuk melindungi dan meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat dalam upaya memenuhi kewajiban daerah yang diwujudkan dalam bentuk peningkatan pelayanan dasar, pendidikan, kesehatan, fasilitas sosial dan fasilitas umum yang

---

<sup>6</sup> Pipih Latifah and Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan* (Remaja Rosdakarya, 2017), 78.

<sup>7</sup> Charles O Jones, *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy) Terjemahan Ricky Ismanto*, (Jakarta, Raja Grafindo Persada, 1996), hlm. 4.

<sup>8</sup> William N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (Jogjakarta: Gajah Mada University Press 2003, 2017), hlm. 6.

<sup>9</sup> Lazuardi, “Pendidikan Humanisme Dalam Prespektif Pendidikan Muhammadiyah,” *Pendidikan Humanisme* 51, no. 1 (2018): h. 51.

<sup>10</sup> *Lampiran*, Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

layak serta mengembangkan sistem jaminan sosial.<sup>11</sup> Hal ini tentunya ditujukan agar masyarakat dapat memperoleh kesempatan, akses dan pelayanan pendidikan dengan dukungan sumber daya pendidikan dan tanpa harus terkendala oleh masalah keuangan dan pembiayaannya yang wajib dipenuhi oleh pemerintah daerah.

Aksesibilitas, berarti kesempatan, ada waktu, peluang dan keluasaan, juga berarti situasi terbaik dan peluang yang sedang kita hadapi, yang terkait dengan masalah waktu.<sup>12</sup> Sedangkan aksesibilitas berasal dari bahasa Inggris (*accessibility*) yang artinya hal yang dapat masuk/hal yang mudah dicapai. Jadi aksesibilitas dapat kita pahami sebagai kemudahan yang diberikan.<sup>13</sup> Dalam kamus Bahasa Indonesia menyebutkan bahwa akses adalah segala hal yang terkait dengan “jalan masuk”. Dengan demikian maksud dari kesempatan dan akses pada penelitian ini terkait dengan peluang yang sama yang semestinya diperoleh masyarakat baik orangtua/keluarga maupun peserta didik sebagai jalan untuk mendapatkan hak-hak pendidikan yang berkualitas.

Pendidikan gratis berarti pendidikan tanpa biaya, atau pendidikan yang menghilangkan semua biaya yang menjadi beban masyarakat menjadi ditanggung oleh pemerintah, sehingga pendidikan gratis dimaknai sebagai program pemerintah untuk membebaskan biaya sekolah. Sedangkan dari segi istilah Pendidikan gratis adalah penyelenggaraan pendidikan tanpa mengikutsertakan masyarakat (orangtua) dalam pembiayaan, khususnya untuk keperluan operasional sekolah. Sedangkan menurut Menurut Safaat bahwa pendidikan gratis adalah adanya penghapusan biaya pendidikan bagi peserta didik, artinya peserta didik bisa sekolah tanpa kewajiban orang tua membayar apapun, kewajiban untuk membayar menjadi tanggung jawab pemerintah. Pemerintah yang membayar uang sekolah, baik itu sekolah negeri ataupun sekolah swasta, serta menyediakan kebutuhan lain yang terkait dengan penyelenggaraan sekolah.<sup>14</sup>

Sejumlah masalah yang kini terus menguak atas adanya kebijakan yang berkaitan dengan pembiayaan, adalah minimnya alokasi biaya pendidikan, pembiayaan program yang kurang jelas, tidak transparan, tidak mendukung visi, misi, dan kebijakan sebagaimana tertulis dalam rencana strategis lembaga pendidikan. Disatu sisi, lembaga pendidikan perlu dikelola dengan tata pamong yang baik sehingga menjadikan lembaga pendidikan yang bersih dari berbagai malfungsi dan malpraktik pendidikan yang merugikan masyarakat.<sup>15</sup>

Atas dasar itulah pemerintah berkewajiban untuk menyelenggarakan pendidikan bagi seluruh warga negara serta ikut membiayainya. Sehingga setiap warga negara mempunyai kesempatan yang sama dalam memperoleh pendidikan. Adanya penjaminan hak dari negara bagi setiap orang dalam memperoleh pendidikan belum sepenuhnya dapat terwujud. Meskipun pemerintah dalam hal ini telah mengeluarkan regulasi yang menjadi payung hukum standar pembiayaan

---

<sup>11</sup>Lampiran, Permendagri No 13 Tahun 2006, tentang pengelolaan keuangan daerah

<sup>12</sup>Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2008), h. 1030

<sup>13</sup> D M Larson, “Penerjemahan Berdasarkan Makna: Pedoman Untuk Pemadanan Bahasa,” *Trans. Kencanawati Taniran (1999)*. Jakarta: Penerbit Acan, 1984, h. 4.

<sup>14</sup>Harsono. *Konsep Dasar Makro, Meso dan Mikro, Pembiayaan Pendidikan*. (Yogyakarta: Surajaya Press, 2008), h. 25.

<sup>15</sup> Idham Imam Seputra, “Nusantara ( Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial ),” *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial* 7, no. 2 (2020): 408–20.

pendidikan (Permen RI No 13 Tahun 2015), bahwa; Standar Pembiayaan adalah kriteria mengenai komponen dan besarnya biaya operasi satuan pendidikan yang berlaku selama satu tahun.(pasal 1 ayat 11) Biaya operasi satuan pendidikan adalah bagian dari dana pendidikan yang diperlukan untuk membiayai kegiatan operasi satuan pendidikan agar dapat berlangsungnya kegiatan pendidikan.(pasal 15).<sup>16</sup>

Melihat fenomena tersebut, untuk beberapa daerah saat ini telah mencanangkan program pendidikan gratis yang diformula dalam bentuk kebijakan, guna menghapus item-item pembiayaan yang awalnya menjadi masalah bagi masyarakat. Kebijakan pendidikan gratis pada hakekatnya bermakna penyelenggaraan pendidikan tanpa mengikutsertakan masyarakat (orang tua) dalam pembiayaan, khususnya untuk keperluan operasional sekolah. Dalam pengertian ini, konsekuensi kebijakan pendidikan gratis sangat bergantung pada perhitungan tentang biaya satuan yang dianggarkan oleh pihak pemerintah.

Berdasarkan data yang ada di Kabupaten Gorontalo Utara tentang peraturan Daerah Kabupaten Gorontalo Utara (PERDA) NO. 6 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan, pada bagian ketiga pasal 9 menyebutkan bahwa :

(1) Setiap peserta didik berhak mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama. (2) Setiap peserta didik yang memiliki kelebihan kecerdasan berhak mendapatkan kesempatan program akselerasi. (3) Setiap peserta didik berhak mendapatkan pelayanan pendidikan dan pembelajaran dalam rangka pengembangan dirinya sesuai dengan bakat, minat, kecerdasan, dan kemampuannya. (4) Setiap peserta didik berhak memperoleh penilaian hasil belajarnya. (5) Peserta didik yang berprestasi dan orang tuanya tidak mampu membiayai pendidikan berhak mendapatkan beasiswa dan/atau bantuan biaya pendidikan dari Pemerintah, Pemerintah Daerah dan/atau Masyarakat. (6) Peserta didik yang orang tuanya tergolong keluarga miskin berhak mendapat pembebasan biaya pendidikan. (7) Peserta didik yang orang tuanya tergolong miskin sebagaimana dimaksud pada ayat 6 dibuktikan dengan kartu miskin atau identitas lainnya. (8) Setiap peserta didik berhak mencari, menerima, dan memberikan informasi sesuai dengan tingkat intelektual dan usianya demi pengembangan dirinya.<sup>17</sup>

Pada bagian kelima pasal (pemerintah daerah) pasal 14 juga menyebutkan bahwa: Pemerintah Daerah berkewajiban; a) menyediakan dana guna penuntasan wajib belajar 9 tahun bagi peserta didik di Kabupaten Gorontalo Utara; b) menyediakan dana guna terselenggaranya wajib belajar 12 tahun bagi peserta didik di Kabupaten Gorontalo Utara; c) memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada warga masyarakat untuk memperoleh pendidikan. Selain itu, pelaksanaan pembangunan kabupaten Gorontalo Utara dibidang pendidikan diarahkan sejalan dengan garis-garis program pembangunan dibidang pendidikan yakni :

1) Program perluasan dan pemerataan akses, layanan, peningkatan mutu dan ketersediaan Pendidik dan Tenaga Kependidikan.

---

<sup>16</sup>Lampiran Peraturan Menteri Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2015 Pasal 1 ayat 11, tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan

<sup>17</sup>Petunjuk Pelaksanaan, *Program Pendidikan Gratis*, di Kabupaten Gorontalo Utara.

- 2) Program peningkatan kualitas dan perbaikan fasilitas pendidikan serta kapasitas daya tampung sekolah disetiap jenjang.
- 3) Program Pendidikan Gratis “untuk mengatur program penyelenggaraan pendidikan, diperlukan adanya sebuah regulasi kebijakan khususnya penyelenggaraan pembangunan bidang pendidikan di Kabupaten Gorontalo Utara dalam bentuk Peraturan Daerah (PERDA).<sup>18</sup>

Terlepas program tersebut bermuatan politis atau benar-benar merupakan jawaban atas semua cita-cita pemerintah daerah untuk mensejahterahkan rakyat dalam bidang pendidikan, kebijakan pendidikan gratis tidak lepas dari pro dan kontra bagi masyarakat termasuk bagi masyarakat pendidikan di Kabupaten Gorontalo Utara, oleh karena itu kebijakan pendidikan gratis harus dilihat dari empat aspek, yakni (1) transparansi pengelolaan program pendidikan gratis, (2) Akuntabilitas pengelolaan program pendidikan gratis, (3) efektifitas implementasi pendidikan gratis dan (4) efisiensi dalam pengelolaan pendidikan gratis, lebih khusus lagi bagi siswa, orang tua maupun *stakeholder* (pemangku kepentingan) yang ada di sejumlah sekolah swasta se-kecamatan Kwandang Kabupaten Gorontalo Utara.

Perlu dipertanyakan disini tentang mengapa pendidikan gratis berkaitan erat dengan skola swasta?, karena tidak bisa disangkal bahwa keberadaan sekolah swasta menanggung dan menghadapi beberapa masalah dengan hadirnya program pendidikan gratis ini, salah satunya dilihat dari aspek manajemen pengelolaannya, karena sekolah swasta merupakan sekolah yang dikelola dan diatur oleh perorangan/kelompok dalam sebuah yayasan tertentu, maka mulai dari biaya, infrastruktur gedung, tenaga pendidik/guru, serta biaya operasional sekolah seluruhnya harus disediakan sekolah tersebut yang sebagian besar diperoleh dari sumbangan pendidikan yang berasal dari masyarakat/orangtua siswa.<sup>19</sup> Oleh karena itu tidak sedikit orang tua yang memindahkan anaknya ke sekolah negeri, akibat masih adanya sekolah swasta yang masih meminta pembayaran, atau banyak sekolah swasta yang hampir-hampir kehilangan guru, karena tidak mampu membayar honor, akibat kurangnya pemasukan keuangan sekolah.

Program pendidikan gratis di Kabupaten Gorontalo Utara, pada hakekatnya merupakan program yang diarahkan untuk membentuk persepsi *stakeholder* dalam memberikan akses pendidikan terhadap anak dan kemudahan orangtua. Kedua belah pihak ini merupakan pihak yang secara langsung menikmati dan mendapat benefit dari program ini, karena dengan program ini mereka tidak lagi harus menanggung biaya langsung bagi kebutuhan anaknya mendapatkan layanan pendidikan. Namun berbeda dengan sekolah swasta, kebijakan ini dapat menutup ruang untuk beriktihar mendapatkan pemasukan dari biaya-biaya pendidikan yang bersumber dari orang tua.

Berdasarkan hasil observasi awal pada beberapa sekolah swasta di Kecamatan Kwandang Kabupaten Gorontalo Utara diperoleh data atau informasi bahwa (1) pendidikan gratis yang diterapkan oleh pemerintah daerah Gorontalo

---

<sup>18</sup>Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga, *Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Pendidikan* Point 3 tentang Pendidikan Gratis, Gorontalo Utara : 12 Juli 2012, h. 5.

<sup>19</sup> Herson Anwar and Buhari Luneto, “Tantangan Pengelolaan Pendidikan Madrasah Dalam Konteks Kekinian : Studi Pada Madrasah Aliyah Swasta Kota Gorontalo” 1, no. 1 (2018): 16–39.

Utara belum sepenuhnya terlaksana sesuai kebijakan (2) masih terdapatnya anak usia sekolah yang belum merasakan kebijakan pendidikan gratis yang ada di Gorontalo Utara. (3) masih adanya sekolah yang memungut biaya. (4) kebijakan program pendidikan gratis belum sepenuhnya terlaksana bahkan terkesan bermuatan politik, serta dalam implementasinya program pendidikan gratis, masih banyak pihak yang kurang memahami tentang siapa saja yang berhak memperoleh pendidikan gratis ini, juga apa saja yang digratiskan. (5) kebijakan pemerintah masih memilih dan memilah peserta didik yang layak mendapatkan pendidikan Gratis. (6) Pendidikan gratis terkesan dikotomis dan lebih diprioritaskan bagi sekolah negeri, sedangkan bagi sekolah swasta tidak terlalu berdampak bagi pengelolaan pendidikannya (7) Adanya program pendidikan gratis, pengelolaan sekolah swasta menjadi lebih stagnan dan tidak bebas, karena pihak sekolah swasta dilarang untuk melakukan pungutan dan permintaan pembiayaan kegiatan sekolah, serta (8) Program pendidikan gratis akan menimbulkan kecemburuan antar sekolah serta persepsi negatif bagi keberadaan sekolah sekolah swasta, karena minimnya dana yang diterima sekolah swasta dan tidak seimbang dengan beban penyelenggaraan pendidikan. (9) Permasalahan lain juga sering muncul terkait dengan lambatnya penerimaan dana tersebut dan adanya persyaratan yang ketat terkait dengan pencairannya.

## **METODE PENELITIAN**

Metode yang digunakan pada penelitian ini adalah metode kualitatif yang bersifat *naturalistic* yang dilakukan pada kondisi yang alamiah.<sup>20</sup> Pemilihan metode tersebut didasarkan oleh pertimbangan bahwa penelitian tentang implementasi kebijakan pendidikan gratis di sekolah swasta di kecamatan Kwandang Kabupaten Gorontalo), merupakan sebuah penelitian di bidang ilmu sosial (*social sciences*), sehingga penyajian dan analisisnya dalam bentuk *deskriptif*, yang bertujuan mendapatkan gambaran seutuhnya mengenai penerapan dan implikasinya terhadap manusia.<sup>21</sup>

Penelitian ini berlokasi di dua sekolah swasta, yakni Madrasah Aliyah Miftahul Huda dan SMK Kesehatan Muhammadiyah Kwandang Kab. Gorontalo Utara, sedang data dikumpulkan melalui observasi, wawancara dan dokumentasi. Adapun para informan dipilih secara *purposive*. Dalam menganalisis data penelitian ini mengacu pada teori yang dikemukakan oleh Miles & Huberman dengan model interaktif.<sup>22</sup> Proses alur analisis data digambarkan sebagai berikut:

---

<sup>20</sup> Sugiyono Sugiyono, "Metode Penelitian Kuantitatif Dan Kualitatif Dan R&D" (Alfabeta Bandung, 2010), hlm. 80.

<sup>21</sup> Anselm Strauss and Juliet Corbin, "Penelitian Kualitatif," *Yogyakarta: Pustaka Pelajar*, 2003, hlm. 60.

<sup>22</sup> Matthew B Dan A Miles, "Michael Huberman. 2015," *Analisis Data Kualitatif*, n.d., hlm. 90.

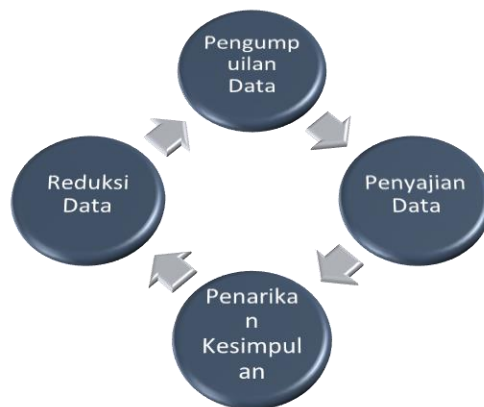
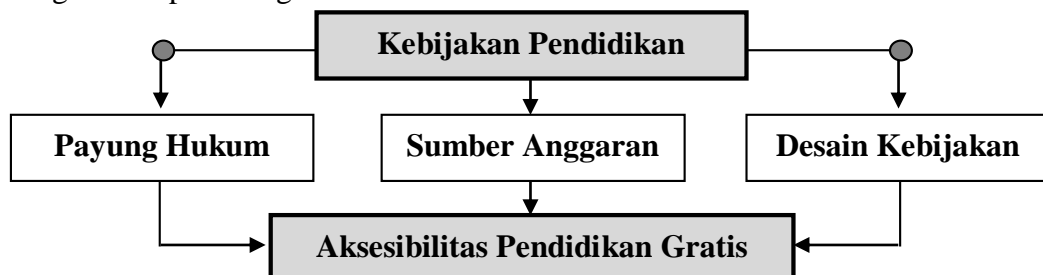


Diagram 1  
Teknik Analisis Data Model Interaktif Miles & Huberman

Untuk menguji tingkat keabsahan data ditentukan oleh empat faktor, yaitu: 1) derajat kepercayaan (*credibility*), 2) keteralihan (*transferability*) 3) ketergantungan (*dependability*), dan 4) kepastian (*confirmability*). Jika datanya dianggap belum memadai maka peneliti melakukan: a) perpanjangan masa observasi; b) pengamatan yang terus menerus; dan c) triangulasi. Dari keempat teknik pengecekan keabsahan temuan penelitian di lapangan, disamping peneliti melakukan triangulasi, juga melakukan pengecekan untuk memvalidasi tingkat kebenaran informasi, selanjutnya mendiskusikan dengan teman sejawat serta melakukan tindakan perpanjangan waktu penelitian jika dimungkinkan data hasil penelitian masih dipandang kurang dan perlu untuk dilengkapi

## HASIL PENELITIAN

Pada bagaian ini peneliti akan mendeskrisikan tentang hal-hal yang terkait dengan kebijakan dan aksesibilitas implementasi pendidikan gratis di sekolah swasta Kecamatan Kwandang Kab. Gorontalo Utara, yang meliputi: 1) Payung hukum kebijakan pendidikan gratis 2) Sumber Anggaran Kebijakan Pendidikan Gratis, 3) Desain Kebijakan Pendidikan Gratis dan 4) Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis yang meliputi: Organisasi Pelaksana, Biaya Pendidikan Gratis, Penyaluran Dana dan Pencairan, Pertanggungjawaban Keuangan dan Evaluasi, sebagaimana pada diagram *chart* berikut ini:



Gambar 2: Diagram *Chart* Pendidikan Gratis



## 1. Payung Hukum Kebijakan Pendidikan Gratis

Terhitung sejak tahun 2012, Pemerintah Daerah Gorontalo Utara telah menetapkan sebuah program unggulan sebagai langkah strategi yang sangat menentukan maju mundurnya suatu daerah guna meningkatkan mutu pendidikan sesuai standar nasional pendidikan. Sebagai kabupaten yang baru berkembang dari hasil pemekaran dari kab. Gorontalo. Gorontalo Utara telah mengambil kebijakan tentang program pendidikan gratis yang bertujuan membebaskan peserta didik, orangtua/walinya dari pungutan biaya operasional pada satuan pendidikan menengah atas. Program pendidikan gratis ini tidak lain berfungsi memperluas pemerataan dan aksesibilitas memperoleh pendidikan yang terjangkau dan berkeadilan bagi setiap warga masyarakat.

Jika melihat hierarki kebijakannya, program pendidikan gratis awalnya dikenal dengan program pendidikan rakyat (PRODIRA) yang bertujuan menyediakan layanan pendidikan kepada siswa pada tingkat pendidikan menengah, dengan harapan tidak ada lagi masyarakat yang terbebani dengan biaya pendidikan dan para peserta didik mudah melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.<sup>23</sup> Adapun payung hukum tentang kebijakan pendidikan gratis mengacu pada Peraturan Daerah (perda) No. 7 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan pendidikan untuk rakyat. Selanjutnya peraturan Gubernur tersebut ditindaklanjuti di tingkat kabupaten/ kota termasuk kab. Gorontalo Utara yang dijabarkan melalui PERDA No 1 tahun 2012. Selanjutnya teknis pelaksanaan program pendidikan gratis ini dijabarkan melalui kebijakan satuan kerja pemerintah daerah (SKPD) yaitu Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Provinsi Gorontalo dalam bentuk surat keputusan, serta edaran di tingkat Diknas Kabupaten Gorontalo Utara.

Sekretaris Dispora mengemukakan bahwa :

Kebijakan Pendidikan Gratis bukanlah merupakan produk mandiri pemda Kabupaten Gorontalo Utara, namun mengacu pada peraturan Gubernur, sehingga ada kesinambungan kebijakan antara provinsi dan daerah melalui SKPD dinas Pendidikan Pemuda dan Olah raga.<sup>24</sup>

Terkait dengan hal itu yang perlu dicemarti adalah Pemerintah Daerah Gorontalo Utara, senantiasa bersinergi dengan kebijakan Provinsi Gorontalo, hal ini dibuktikan adanya alokasi anggaran di atas 20 persen melalui APBD Kabupaten Gorontalo Utara agar terjadi penambahan infrastruktur pendidikan dan alat edukasi, serta pembebasan sejumlah item biaya, "Pendidikan gratis bukan sekedar menggratiskan biaya pendidikan, namun siswa diberi jaminan mendapatkan pendidikan berkualitas, dibuktikan dengan terus meningkatnya

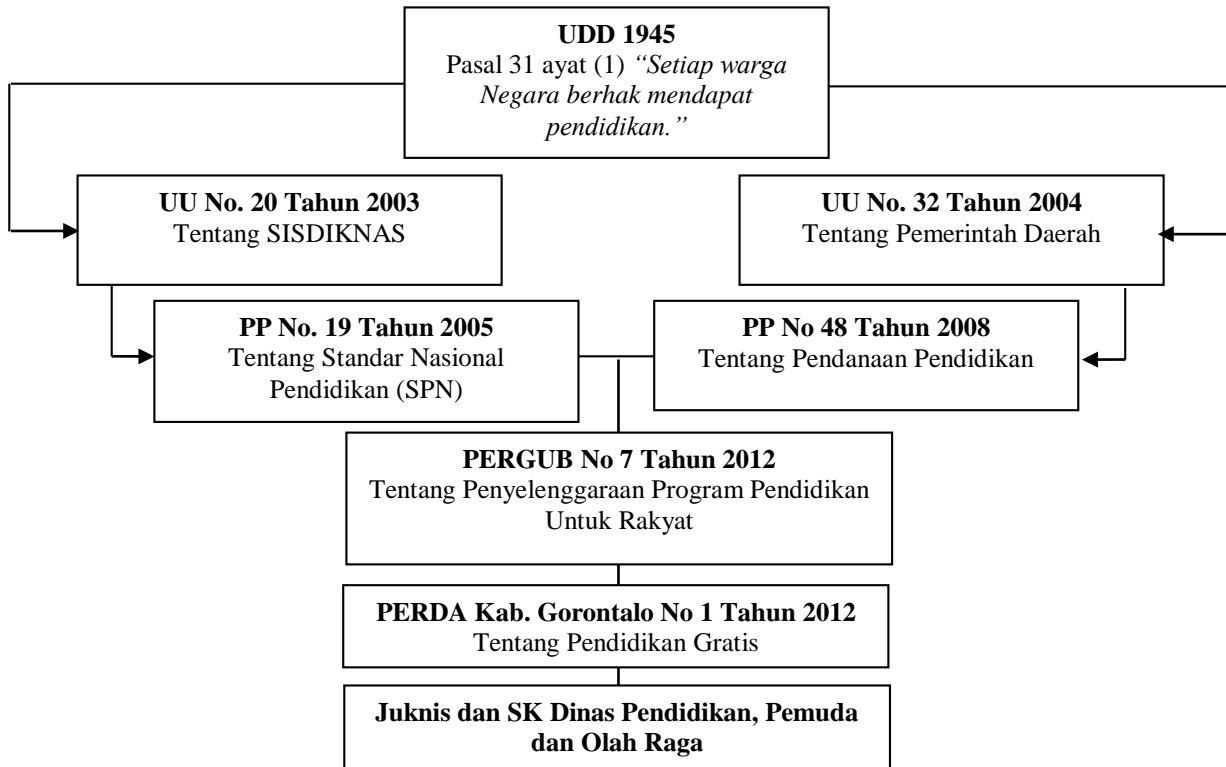
---

<sup>23</sup> Main Ngadi, "Evaluasi Pengelolaan Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) Di Provinsi Gorontalo," *Skripsi* 1, no. 131410024 (2014): 78.

<sup>24</sup>Sekretaris DIKPORA Gorontalo Utara, "Wawancara" 29 Oktober 2019.

infrastruktur dan alat edukasi maupun sumber buku pelajaran di seluruh sekolah, termasuk ruang kelas belajar.

Lebih jelasnya urutan dan hirarki urutan payung hukum implementasi pendidikan gratis di Kabupaten Gorontalo Utara dapat divisualisasikan sebagai berikut:



Gambar 2: Urutan dan hierarki Payung Hukum Pendidikan Gratis

Mencermati payung hukum di atas, menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan gratis senantiasa berkesinambungan antara pihak provinsi dan kabupaten/kota, yang secara akseleratif dan diharapkan dapat bermanfaat dalam membuka akses seluas-luasnya dalam mewujudkan pemerataan pendidikan. Meski demikian idealnya sebuah kebijakan, pada tataran implementasinya, kebijakan ini masih menemui hambatan dan gesekan dari sisi koordinasi pemerintahan antara pemerintah Provinsi dengan bupati Gorontalo Utara, terutama pada teknis dan pengelolannya. Hal ini karena regulasi yang tegas tentang pendidikan gratis yang menjadi program pemerintah daerah mengacu pada kebijakan ketersediaan alokasi dana pendidikan melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) di pemerintah kabupaten Gorontalo Utara. Namun demikian adanya payung hukum yang jelas tentang program ini, paling tidak berimplikasi pada beberapa hal: a) Program pendidikan gratis dijalankan oleh pemerintah Kab. Gorontalo Utara merupakan kebutuhan masyarakat yang sangat mendasar dan strategis bagi masyarakat dalam kerangka pengembangan sumber daya manusia, sehingga payung hukum yang mengatur tentang itu, harus ada dan terjabarkan secara teknis sampai ke tingkat penerima manfaat, b) Sebagai daerah yang terus berkembang mewujudkan

pendidikan yang bermutu, harus didukung oleh keberpihakan pemerintah tentang aksesibilitas pendidikan gratis tanpa membedakan antara sekolah negeri dan swasta, dan c) Konsep pendidikan gratis sangat ideal dan mulia, meskipun pada tataran implementasinya kebijakan ini masih belum secara utuh melingkupi makna gratis, karena untuk sekolah swasta yang dikelola oleh yayasan tidak dilarang melakukan pengutan dan penambahan biaya pendidikan yang dibutuhkan oleh sekolah dan siswa.

## 2. Sumber Anggaran Kebijakan Pendidikan Gratis

Rumusan kebijakan sampai pada tataran implementasinya secara realistis harus ditunjang oleh anggaran sebagai sumber pembiayaan. Jika sumber pembiayaannya diperoleh dari dana pemerintah, maka kebijakan ini juga tidak lepas dari peran serta antar lembaga dan keterpaduan antara eksekutif dan legislatif dalam menetapkan besaran alokasi anggaran pendidikan gratis. Realitanya rumusan kebijakan tersebut melalui tahapan yang panjang, termasuk pembahasan melalui DPRD Provinsi Gorontalo. Pemerintah daerah telah menetapkan total anggaran operasional sekolah sebesar Rp 52. 775. 885 .000 (*Lima puluh dua miliar, tujuh ratus tujuh puluh lima juta, delapan ratus delapan puluh lima ribu rupiah*) bersumber dari dana alokasi umum (DAU).<sup>25</sup> Anggaran ini untuk biaya operasional satuan pendidikan. Demikian pula bantuan hibah penyelenggaraan pendidikan gratis bagi sekolah jenjang pendidikan menengah atas sederajat, dengan jumlah siswa 49.758 siswa, tersebar pada 149 sekolah (SMA/SMK dan MA) yang ada di kabupaten/kota Provinsi Gorontalo. Sedangkan untuk pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara, realisasi pendidikan Gratis Tahun 2019, sebesar 4,965 siswa yang tersebar pada 19 sekolah, (11 SMA, 5 SMK dan 3 MA). jika dirata-ratakan maka alokasi dana pendidikan gratis sebesar Rp. 4.341.674.40 (*empat Miliar, tiga ratus empat puluh satu juta, enam ratus tujuh puluh empat ribu, empat puluh rupiah*).

**Tabel 1.**

### **Penerima Bantuan Penyelenggaraan Pendidikan Gratis bagi SMA/Sederajat Tahun 2019**

No.	Kecamatan	Jumlah Sekolah	Jumlah Siswa	Anggaran (Rp)
1.	Atinggola	1	564	581,991,96
2.	Gentuma Raya	3	447	461,196,18
3.	Tomilito	2	177	182,621,31
4.	<b>Kwandang</b>	4	1619	1,636,250,00
5.	Ponelo Kepulauan	2	131	135,160,40
6.	Anggrek	2	554	571,594,37
7.	Monano	-	-	-
8.	Sumalata Timur	1	179	184,684,82

<sup>25</sup>DAU (Dana Alokasi Umum) adalah dana yang berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya dalam rangka pelaksanaan desentralisasi Abdul Halim, *Akuntansi Keuangan Daerah*, Edisi 3 Akuntansi Sektor Publik, (Jakarta: Salemba Empat, 2002), h. 160.

9. Sumalata	2	368	379,687,24
10. Tolinggula	2	373	384,846,03
11. Biau	1	124	127,938,09
<b>Jumlah</b>	<b>19</b>	<b>4536</b>	<b>4.341.674.40</b>

Sumber: Lampiran SK Pemerintah Kab. Gorontalo Utara

Tabel di atas, menunjukkan bahwa jumlah biaya pendidikan gratis terbesar berada di kecamatan Kwandang, sebagai pusat pemerintah kabupaten, yang memiliki 4 sekolah, (2 sekolah negeri, 2 sekolah swasta), dengan alokasi anggaran Rp. 1,636,250,00, dari 1619 siswa. Adapun Nama-nama sekolah baik negeri maupun swasta di kecamatan Kwandang Kabupaten Gorontalo Utara, dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel 2**  
**Penyerapan Anggaran SMA/MA Sederajat di Kecamatan Kwandang**

No.	Nama Sekolah	Jumlah	Satuan	Total
		Siswa	Biaya/Semester	Anggaran
1.	SMA Negeri I Kwandang	627	1.000.000	627.000.000
2.	SMA Negeri 2 Kwandang	858	1.000.000	858.000.000
3.	MA Miftahul Huda Kwandang	89	1.000.000	89.000.000
4.	SMK Kesehatan Muh.	69	1.250.000	86.250.000
		<b>1619</b>		<b>1,636,250,000</b>

Sumber: Lampiran SK Diknas Kab. Gorontalo Utara, Kec. Kwandang Tahun 2019.

Mencermati data tabel di atas, menunjukkan bahwa dari 4 sekolah yang ada di kecamatan Kwandang yang memperoleh bantuan dana pendidikan gratis, dua sekolah swasta (MA Miftahul Huda dan SMK Kesehatan Muhammadiyah), sangat sedikit olokasi anggarannya, karena anggaran disesuaikan dengan jumlah siswa di sekolah tersebut, sehingga bila ingin menaikkan anggaran pendidikan gratis pihak sekolah harus bekerja keras menaikkan jumlah siswanya.

Hal ini tentunya bertolak belakang dengan kondisi di lapangan, dimana sekolah swasta didirikan oleh yayasan, masih dipandang sebagai sekolah kelas dua. persepsi tersebut umumnya berdasar pada penilaian bahwa sekolah swasta di samping orangtua masih dianjurkan untuk membayar hal-hal tertentu, juga karena sarana dan prasarana pendukung yang menyebabkan mutu pendidikan lebih berkualitas di sekolah swasta, sebagian besar masih terbatas. Dengan demikian maka meskipun saat ini sudah ada kebijakan pendidikan gratis namun pihak sekolah swasta juga masih melakukan permintaan biaya-biaya pendidikan pada item-item tertentu. Sekaitan dengan hal itu, bagian DISPORA menyampaikan bahwa:

Kebijakan pendidikan Gratis di Gorontalo Utara, pada hakekatnya mengaju pada juknis yang dikeluarkan oleh Pihak Pemprov dalam hal Dikpora Provinsi, sedangkan implementasi gratis yang dilakukan oleh pihak Pemda Gorontalo Utara, dengan menggratiskan biaya pakaian untuk siswa. Untuk sekolah swasta itu haknya yayasan. Bila pihak yayasan melakukan pungutan, itu hal yang wajar. Karena sekolah swasta didirikan oleh kelompok masyarakat yang pengelolaannya diatur oleh kelompok tersebut, karena di dunia ini tidak ada yang gratis sepenuhnya, kalau sudah gratis semua, tak ada lagi kewajiban kita dalam hidup ini.<sup>26</sup>

Dari keterangan di atas, menunjukkan bahwa sekalipun sudah ada bantuan operasional sekolah dari Pemda Provinsi Gorontalo, tetap saja masih ada biaya-biaya yang dibebankan kepada siswa dan orangtunya. Kondisi ini tentunya memunculkan pro dan kontra. Bagi sekolah negeri mungkin tidak ada masalah, namun untuk sekolah swasta masih ada ruang dan sejumlah argumentasi yang dibenarkan jika tetap meminta biaya-biaya tertentu atas nama kualitas dan mutu.

Program pendidikan gratis yang dijalankan di Kabupaten Gorontalo Utara jika dicermati berlaku universal atau sama rata, tidak ada klasifikasi dan klasterisasi siswa yang berasal dari keluarga mampu dan berkecukupan dengan siswa yang miskin dan dari keluarga yang kurang mampu. Pertimbangannya adalah (1) dari sisi efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan, karena kondisi ini jika dibiarkan berlaku seperti sekarang, ke depan dimungkinkan menjadi beban APBD pemerintah daerah. (2) Item biaya penyelenggaraan program pendidikan gratis dalam bentuk "hibah", jangan sampai melampaui batas kewajaran plafon anggaran, sehingga efektifnya penerima bantuan ini sebaiknya lebih ditujukan kepada siswa kurang mampu, apalagi siswa yang memiliki potensi akademik yang baik dan benar-benar membutuhkan pembiayaan. Oleh karena itu tepat kiranya anggaran untuk program kebijakan pendidikan gratis yang bersumber dari dana alokasi umum (DAU) dalam bentuk hibah untuk disalurkan ke satuan pendidikan.

### **3. Desain Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis**

Desain kebijakan pendidikan gratis adalah program pendidikan yang membebaskan peserta didik, orang tua atau walinya dari pungutan biaya operasional pada satuan pendidikan menengah atas.<sup>27</sup> Hal tersebut menunjukkan penyelenggaraan pendidikan gratis pada jenjang sekolah menengah atas membebaskan peserta didik, orang tua atau walinya dari pungutan biaya operasional, baik pada sekolah berstatus negeri maupun swasta. Dalam arti pemerintah kabupaten Gorontalo Utara memberi layanan pendidikan gratis kepada masyarakat luas, baik yang mampu maupun tidak, baik pada satuan pendidikan negeri maupun swasta.

Penyelenggaraan pendidikan gratis pada hakekatnya dapat memberi kesempatan yang luas kepada masyarakat memperoleh pendidikan untuk

---

<sup>26</sup>Sekretaris DIKPORA Gorontalo Utara, "Wawancara" 29 Oktober 2019.

<sup>27</sup>Meyranti Iloe Lestari, "Sistem Pengelolaan Keuangan Program Pendidikan Gratis Di Pesantren," *Jurnal Manajemen Dan Supervisi Pendidikan* 3, no. 3 (2019): 115–23, <https://doi.org/10.17977/um025v3i32019p115>.

mengembangkan potensi dirinya tanpa dibebani oleh biaya sekolah. Bantuan biaya operasional sekolah dari pihak pemerintah provinsi dan daerah dalam bentuk hibah.

Hal ini berdasarkan hasil wawancara penulis dengan Nurmila Karim:

Pemerintah Provinsi Gorontalo telah mencanangkan kebijakan penyelenggaraan pendidikan gratis kepada masyarakat dengan membebaskan biaya operasional sekolah. Biaya operasional ini dalam bentuk dana “hibah” agar warga masyarakat dalam mengembangkan potensi dirinya dan dapat hidup mandiri.<sup>28</sup>

Hasil wawancara di atas menubjukkan bahwa biaya operasional penyelenggaraan layanan pendidikan gratis untuk masyarakat sebagai wujud layanan pendidikan yang membebaskan peserta didik, orang tua atau walinya dari pungutan biaya operasional sekolah dalam bentuk dana hibah. Penggunaan ini harus dilakukan secara transparan dan berkeadilan disalurkan sesuai peruntukannya berdasarkan petunjuk teknis dari Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga. Walaupun pada kenyataannya pungutan atau biaya-biaya lainnya dari sekolah swasta masih tetap ada, dengan berbagai dalih dan alasan gunan menunjang biaya operasional sekolah yang sudah disepakati melalui rapat komite.

Kebijakan ini sekalipun berlabel gratis sifatnya terbatas dan maknanya hanya membantu, bukan dalam pengertian sepenuhnya yang kita kenal bebas segalanya-segalanya. Masyarakat jangan terjebak dengan kata gratis, sehingga melepaskan tanggung jawab pada putra-putrinya untuk bersekolah pada sekolah tingkat menengah atas. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Sekretaris Diaspora bahwa :

Pendidikan gratis jangan dimaknai semuanya gratis, kalau semuanya gratis berarti semuanya dibebankan kepada pemerintah, padahal dana dan anggaran daerah tidak hanya untuk pendidikan, oleh karena itu gratis dimaksudkan hanya pada beberapa aspek saja dan terbatas, sedangkan hal-hal lain yang menjadi tanggung jawab orangtua terhadap pendidikan anak tetap harus ada.<sup>29</sup>

Dari penjelasan di atas, maka desain kebijakan pendidikan berlabel gratis ini maknanya *jamak* dan sifatnya universal adalah sebuah kebijakan dirumuskan oleh aktor pejabat publik mempunyai implikasi nilai politik, sekalipun beban APBD dan pemerintah cukup berat. Program pendidikan gratis ini tetap saja masih membutuhkan partisipasi dan dukungan masyarakat dalam hal ini orang tua siswa dalam hal membantu kegiatan sekolah, karena bila semuanya digratiskan maka tanggung jawab orangtua menjadi nihil dan ini tidak sejalan dengan undang-undang yang mengatur tentang biaya pendidikan (Pasal 46), bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat.<sup>30</sup> Hal ini cukup mendasar karena bagi orangtua yang mampu secara finansial diberikan ruang oleh pemerintah untuk menutupi kekurangan pembiayaan pendidikan di sekolah dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan (SNP).

---

<sup>28</sup>Nurmila Karim, Bendahara SMK Muhammadiyah, “Wawancara” di Gorontalo Utara, 19 Oktober 2019.

<sup>29</sup> Sekretaris DIKPORA Gorontalo Utara, “Wawancara” 29 Oktober 2019.

<sup>30</sup>Undang-Undang No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (SISDIKNAS), BAB XIII tentang pendanaan pendidikan pasal 46.

#### 4. Aksesibilitas Kebijakan Pendidikan di Sekolah Swasta Kecamatan Kwandang

Perlu diketahui bahwa alokasi dana hibah program pendidikan gratis yang dikurcurkan oleh pemerintah provinsi Gorontalo dan dijalankan oleh pemerintah kabupaten Gorontalo Utara bersumber dari beberapa sumber anggaran, sebagaimana dapat dilihat pada Tabel berikut.

**Tabel 3**  
**Jenis Anggran Hibah Kebijakan Pendidikan Gratis di Gorontalo Utara**

No	Jenis Anggaran	Jumlah	Sumber
1.	Dana Bos	Sesuai Jumlah Siswa	Dana Pusat
2.	Dana Retrival	Rp.1.000.000/Siswa/Tahun	Hibah Provinsi
3.	Dana RKB/LAB	Rp.25.Juta s/d 100	Provinsi/Prodira
4.	Honorarium	Rp. 500.000/Bulan	Provinsi/Prodira
5.	Gaji/Intensif	Rp. 500.000/Bulan	Provinsi/Prodira
6.	Bantuan Lansung	Pakaian Seragam	PEMDA
7.	Hibah Langsung Insidental	Pembelian Tanah	PEMDA

Tabel di atas menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan gratis secara gratis besart diperuntukkan untuk 3 hal pokok, yakni untuk Guru, untuk Siswa dan untuk sarana prasarana pendidikan. Terkait dengan pendidikan gratis, secara garis besar biaya pendidikan dibagi menjadi 3 yaitu: (1) Biaya satuan pendidikan, yang meliputi seluruh biaya yang diperlukan oleh setiap individu tiap siswa tiap tahun, sehingga mampu menunjang proses belajar-mengajar sesuai dengan standart pelayanan yang telah di tetapkan, meliputi biaya investasi (sarana prasarana, pengembangan SDM, dan modal kerja tetap), biaya operasional (gaji pendidik, gaji tenaga kependidikan, dan tunjangan-tunjangan yang melekat pada gaji), bantuan biaya pendidikan (dana pendidikan yang diberikan kepada peserta didik yang orang tua atau walinya tidak mampu membiayai pendidikannya), serta beasiswa (bantuan pendidikan untuk peserta didik yang berprestasi); (2) Biaya penyelenggaraan dan/atau pengelolaan pendidikan adalah biaya penyelenggaraan pendidikan oleh pemerintah, pemerintah daerah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, atau penyelenggaraan pendidikan oleh masyarakat; (3) Biaya pribadi peserta didik adalah biaya personil yang meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan.

Sekaitan dengan hal itu, pemerintah saat ini telah melakukan kebijakan untuk menekan biaya pendidikan yang selama ini menjadi momok bagi orangtua siswa dalam menyekolahkan anak mereka, hal ini tentunya bertujuan untuk mengurangi tinggi angka anak-anak usia sekolah yang tidak dapat melanjutkan pendidikannya disebabkan dengan biaya yang mahal. Kebijakan dimaksud diimplementasikan dengan hadirnya beberapa regulasi tentang biaya pendidikan atau yang dikenal dengan undang-undang biaya operasional sekolah (BOS), Program Pendidikan gratis untuk rakyat (Prodira) dll. Sebagaimana yang tertuang pada: 1) Peraturan Menteri Keuangan No. 201/PMK.07/2011 tentang Pedoman Umum dan Alokasi

BOS Tahun Anggaran 2012. 2) Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 51/2011 Tentang Petunjuk Teknis Penggunaan Dana BOS dan Laporan Keuangan BOS Tahun Anggaran 2012 dan 3) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 62 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pengelolaan BOS.

Jabaran dari aksesibilitas pendidikan gratis bagi sekolah swasta Kecamatan Kwandang dideskripsikan sebagai berikut:

**a. Aksesibilitas Pendidikan Gratis dalam Mengurangi Angka Anak Putus Sekolah di Sekolah Swasta**

Aksesibilitas pendidikan gratis pada hakekatnya diperuntukkan untuk kesuksesan program wajib belajar bagi warga negara, termasuk menurunkan angka peserta didik yang putus sekolah. Sekaitan dengan hal itu Kepala bidang pendidikan menengah atas mengungkapkan bahwa :

Saat ini tidak ada alasan lagi, anak usia sekolah tidak dapat mengenyam pendidikan, karena mulai dari pemerintah pusat sampai di daerah telah mengeluarkan berbagai macam kebijakan untuk memudahkan masyarakat mendapatkan kesempatan dan aksesibilitas di semua jenjang pendidikan. Sehingga dengan adanya program pendidikan gratis yang ada di Gorontalo utara, secara kuantitatif dapat menurunkan jumlah anak putus sekolah, termasuk adanya dana retrieval yang dikhususkan untuk bantuan biaya personalia siswa melalui sekolah yang berhasil mengaja siswa yang putus sekolah/DO untuk kembali bersekolah dan mengikuti proses pembelajaran.<sup>31</sup>

Keterangan di atas menunjukkan bahwa kebijakan tentang pendidikan gratis perlu diapresiasi disamping untuk memenuhi perintah undang-undang juga untuk membantu lembaga pendidikan dan peserta didik dalam mensukseskan program wajib belajar bagi seluruh masyarakat, sehingga alasan klasik bahwa sekolah itu harus mahal, saat ini tidak bisa dijadikan alasan. Karena pada siswa sudah banyak dibantu dan para orangtua tidak terlalu sulit menyekolahkan anaknya. Jika melihat alokasi dana pendidikan gratis yang diperuntukkan oleh siswa, ditemukan ada beberapa item dana untuk itu, yakni:

- 1) Siswa dibelikan pakaian/seragam/sepatu yang dialokasi dari dana bos
- 2) Siswa miskin dan putus sekolah diberikan Rp. 1,000,000/tahun yang dialikasikan dari dana retrieval
- 3) Siswa dibantu pakaian seragam yang dialikasikan dari dana APBD kabupaten melalui Diknas kabupaten Gorontalo Utara.

Dengan adanya kemudahan bagi siswa tersebut di atas, maka melalui kebijakan program pendidikan gratis semestinya dapat mempercepat penuntasan program pendidikan bagi seluruh masyarakat Gorontalo Utara, di samping itu,

---

<sup>31</sup>Kepala Bidang Pendidikan Menengah Atas Gorontalo Utara, "Wawancara" 29 Oktober 2019.



dengan kebijakan ini, mestinya tidak ada siswamiskin yang putus sekolah, karena alasan tidak mampu membayar biaya sekolah, karena biaya kebutuhan dasar sudah dialokasikan melalui dana BOS. Hal lain yang diungkapkan oleh salah seorang siswa, Annisa Opi bahwa:

Selama ini kebijakan pendidikan gratis di SMK Muhammadiyah Kesehatan belum berjalan sesuai harapan, karena sekolah tidak menggrastiskan semua biaya, dan kami masih harus membayar SPP dan dana Pembangunan. Karena kualitas pendidikan juga tergantung ketersediaan sarana dan fasilitas pendidikan, sehingga wajar jika sekolah swasta tetap melakukan permintaan biaya pendidikan, karena ini sekolah kesehatan.<sup>32</sup>

Adapun faktor lain penyebab siswa putus sekolah, boleh dibilang menjadi pekerjaan rumah bagi pihak sekolah untuk mengatasinya. Rendahnya motivasi belajar, kedisiplinan, dan kemampuan berpikir siswa akan banyak dipengaruhi oleh seberapa besar peran sekolah dalam melayani siswa. Dikaitkan dengan tingginya siswa putus sekolah, khususnya yang disebabkan oleh faktor ekonomi, ada beberapa pilihan yang dapat diambil pemerintah. Dari penjelasan di atas maka dapat dideskripsikan :

*Pertama* adanya dengan adanya kebijakan pendidikan gratis di samping mempunyai efek positif namun juga memiliki efek negatif, dilihat dari rendahnya *trend* dan animo masyarakat untuk menyekolahkan anaknya di sekolah swasta, sehingga bila dana hibah pendidikan gratis di sekolah swasta dialokasikan ke semua lembaga pendidikan yang ada di kecamatan Kwandang, terhitung masih minim. Namun seiring dengan adanya beberapa item sumber anggaran pendidikan gratis (tidak hanya dana BOS), justru semakin membantu sekolah swasta menunjukkan eksistensi dalam persaingan antar lembaga pendidikan termasuk menjamin kualitas, *output* mutu dan kualitas.

*Kedua*, kebijakan pendidikan gratis sangat membantu terlaksananya aktifitas pendidikan di sekolah swasta, seiring dengan adanya penyesuaian RAPBS, pihak sekolah hendaknya mengadakan koordinasi dengan komite sekolah dan yayasan (untuk swasta) jika ada biaya-biaya lain yang dipandang tidak memberatkan siswa dan orangtuanya. Hal ini menunjukkan bahwa sekolah telah memberi peluang kepada masyarakat luas untuk berperan serta dalam mensukseskan pendidikan secara bersama-sama.

*Ketiga*, untuk pemerataan aksesibilitas pendidikan dan peningkatan kualitas di sekolah swasta, adanya dana hibah pendidikan gratis berdampak sangat bagus, dan diakui dana tersebut dapat menjadi daya dorong untuk meneruskan pendidikan ke jenjang selanjutnya, karena asumsi mereka pendidikan sudah mulai murah, sedangkan program pemerintah untuk mengurangi kebodohan dan pemerataan pendidikan telah tercapai yang dibuktikan dengan banyaknya siswa yang mau meneruskan, sampai-sampai untuk sekolah negeri tertentu di kecamatan Kwandang melebihi kuota.

---

<sup>32</sup>Annisa Opi, Siswa Kelas XI SMK Kesehatan Muhammadiyah, "Wawancara" 16 November 2020.

*Keempat*, Diakui pula bahwa dengan adanya program ini, peningkatan kualitas pada aspek SDM (pendidik dan tenaga kependidikan) telah memberikan alokasi untuk itu, karena dana tersebut memiliki item untuk peningkatan kualitas guru melalui pelatihan, *workshop* dan seminar. Sedangkan untuk siswa, dana digunakan untuk peningkatan kualitas pembelajaran siswa baik dalam bentuk pengadaan perlengkapan dan penunjang pembelajaran termasuk untuk kegiatan remedial dan pengayaan, kegiatan kependidikan, KIR dan PMR.

Dengan demikian maka kebijakan pendidikan gratis di Gorontalo Utara dalam rangka memberikan kesempatan dan aksesibilitas masyarakat terhadap pendidikan, pada hakekatnya mampu 1) menstimulus pemerataan pendidikan di daerah, serta memberikan kesempatan dan aksesibilitas masyarakat yang kurang mampu terhadap pendidikan berkelanjutan, 2) mempersempit ruang terhadap adanya pembiayaan-pembiayaan pendidikan yang membebani peserta didik 3) mendorong sekolah swasta untuk bersaing mewujudkan pendidikan yang berkualitas, 4) memberikan dorongan moril maupun materil bagi anak-anak yang kurang mampu untuk memperoleh pendidikan yang sebelumnya sarat dengan berbagai macam item pembiayaan, 4) meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) di sekolah swasta, 5) mengurangi tingkat anak putus sekolah, kebodohan, pengangguran dan kemiskinan, 6) membantu siswa dalam mendapatkan pelayanan pendidikan dan pembelajaran dalam rangka pengembangan diri yang sesuai dengan bakat, minat, kecerdasan, dan kemampuannya, 7) membantu sekolah swasta dalam pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan yang memadai.

#### **b. Aksesibilitas Pendidikan Gratis dalam Melengkapi Sarana Prasarana di Sekolah Swasta**

Hasil pengamatan penulis menunjukkan bahwa baik Madrasah Aliyah Miftahul Huda yang bernaung di bawah yayasan Al-Qadiriyyah sangat jarang memberikan bantuan dan alokasi dana untuk mengembangkan sekolah, adapun adanya biaya pembangunan hanya diperoleh dari bantuan pemerintah dalam hal ini pihak kementerian agama melalui usulan proposal pembangunan ruang belajar. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Herlina Laplalang bahwa:

Adanya program pendidikan gratis pada hakekatnya dapat membantu sekolah swasta dalam kaitannya dengan sarana prasarana sekolah, namun demikian dana masih sangat terbatas, mestinya kalau sekolah swasta, pihak yayasan harus terlibat dalam melengkapi hal-hal yang dibutuhkan oleh pihak sekolah, terutama sarana pendukung pembelajaran. Untuk MA Miftahul Huda pihak yayasan saat ini kurang banyak terlihat partisipasinya.<sup>33</sup>

Dari keterangan di atas, menunjukkan bahwa dana pendidikan gratis sangat membantu meningkatkan kualitas sarana prasarana lembaga pendidikan swasta. Adapun alokasi dana hibah pendidikan gratis untuk kualitas sarana prasarana ke dua sekolah swasta, dapat dilihat pada tabel berikut:

#### **Tabel 4.**

---

<sup>33</sup>Herlina Laplalang, Bendahara MA Miftahul Huda, "Wawancara" 19 Oktober 2019

## Aksesibilitas Pendidikan Gratis dalam Meningkatkan Kualitas Sarana Prasarana Pendidikan

Kategori	MA	Biaya	SMK	Biaya
1. Pengadaan sarana RKB	✓	100,000,00	✓	100,000,00
2. Pengadaan Mobuler	✓	25,000,00	✓	25,000,00
3. Penyediaan Bahan Praktikum	✓	10,000,00	✓	15.000,000
4. Pembangunan Lab	-	-	✓	30,000,000
		<b>125,000,000</b>		<b>155,000,000</b>

Sumber Data Alokasi Dana Pendidikan Gratis Sekolah Swasta, 2019.

Tabel di atas menunjukkan bahwa adanya bantuan hibah pendidikan gratis sangat membantu dalam memberikan kesempatan dan akses pendidikan bagi masyarakat di sekolah swasta, hal ini terlihat pada besaran bantuan untuk pengadaan bantuan ruang kelas baru, pengadaan mobuler, penyediaan bahan praktikum dan pembangunan lab. Namun demikian dilihat dari sumber anggaran, kedua sekolah swasta ini memiliki karakteristik berbeda. Perbedaan dimaksud terletak pada adanya permintaan biaya pendidikan oleh SMK kesehatan, sedangkan untuk MA Miftahul Huda tidak melakukan pungutan kepada para siswa, sehingga secara total MA Miftahul Huda mengandalkan sumber dana sarana prasarana dari kebijakan bantuan pemerintah. Ketua Komite SMK kesehatan Muhammadiyah mengemukakan bahwa;

Program pendidikan gratis untuk sekolah swasta pada hakekatnya tidak memberikan batasan, sehingga bagi sekolah swasta seperti SMK tetap melakukan permintaan biaya melengkapi kualitas sarana prasarana pendidikan, karena dana dari pemerintah masih terbatas, disatu sisi sekolah SMK harus memiliki standar sarana dan prasarana yang memadai guna menunjang proses pembelajaran, seperti LAB kesehatan, oleh karena itu wajar bila kami tetap melakukan pungutan. Mana mungkin mengajar hanya teori saja sedangkan untuk SMK butuh praktek dan bahan serta alat.<sup>34</sup>

Dengan demikian maka dana pendidikan gratis secara umum sangat membantu sekolah dan orangtua murid. Namun ketika kebijakan ini langsung dilanjutkan dengan program sekolah gratis maka menimbulkan benturan-benturan di lapangan. Penyelenggaraan pendidikan bukan semua ditangani negara, bahkan yang ditangani oleh masyarakat (swasta) jumlahnya jauh lebih besar. Sekolah-sekolah swasta juga selalu disebut-sebut sebagai mitra pemerintah, karena memang kenyataannya sekolah-sekolah swasta dan sekolah-sekolah negeri sama-sama membina anak-anak bangsa. Sekolah-sekolah swasta membutuhkan kebijakan khusus berkaitan dengan program pendidikan gratis jika keberadaannya masih tetap dibutuhkan. Sebenarnya, sekolah-sekolah negeri pun mengalami masalah serupa, terutama ketika mereka tidak boleh menarik iuran

<sup>34</sup>Ramsi Rahim, Ketua Komite SMK Kesehatan Muhammadiyah Kwandang, "Wawancara" 12 September 2020.

sama sekali. Akhirnya di lapangan muncul berbagai trik kebijakan untuk memayungi penarikan iuran/pemungutan. Salah seorang siswa MA Miftahul Huda mengatakan bahwa:

Kebijakan pendidikan gratis tidak secara total dapat menunjang terwujudnya pendidikan berkualitas khususnya sekolah swasta, karena sekolah tidak dapat berkembang dengan adanya larangan melakukan pungutan, hal ini menyebabkan sekolah swasta kurang berkualitas sarana penunjang pembelajarannya, jika berharap pada orangtua yang mampu untuk memberikan sumbangan pembangunan masih sangat minim, malah sebagian besar melakukan protes (*baprotes*).<sup>35</sup>

Memperhatikan keterangan siswa di atas, pada dasarnya sekolah swasta membiayai operasional sekolahnya secara mandiri. Jika sekolah-sekolah swasta berada dalam suatu korporasi bisa terjadi subsidi silang antar sekolah dalam satu naungan. Kebijakan program pendidikan gratis di satu sisi membantu sekolah-sekolah swasta dalam pembiayaan operasional. Orangtua juga terbantu karena dana program pendidikan gratis juga digunakan untuk meringankan iuran orangtua. Berbagai kebutuhan dan fasilitas belajar peserta didik juga sangat terbantu dengan adanya dana program pendidikan gratis. Namun, tatkala kebijakan program pendidikan gratis dibarengi dengan larangan melakukan pungutan, bagi sekolah-sekolah swasta menjadi masalah besar. Sekolah-sekolah negeri sejauh ini biaya personalia ditanggung oleh negara. Oleh sebab itu dana hibah pendidikan gratis secara teoritis sudah dapat menutup biaya operasional sekolah. Sementara itu sekolah-sekolah swasta menanggung seluruh pembiayaan, termasuk biaya personalia. Maka, jika memang benar kebijakan program pendidikan gratis dimaksudkan untuk membuat totalitas semuanya gratis, sekolah-sekolah swasta berada dalam kesulitan. Kesulitan-kesulitan itu antara lain : sekolah swasta terancam kehilangan murid, karena sebagian murid mencari sekolah gratis. Atau jika sekolah-sekolah swasta ikut menggratiskan seluruh siswa, operasional sekolah terancam kelangsungannya. Hal ini tidak terjadi jika anggaran pendidikan yang dikeluarkan oleh negara sungguh mampu menutup seluruh biaya pendidikan. Keterangan dari informan selaku orang tua mengatakan bahwa:

Kebijakan pendidikan gratis dapat memberikan kesempatan dan aksesibilitas masyarakat, karena Madrasah Aliyah Miftahul Huda adalah salah satu sekolah swasta yang ada di Kecamatan Kwandang, namun memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat untuk menyekolahkan anaknya tanpa biaya, seperti SPP atau dana pembangunan.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Wartin Husain, Siswa Kelas X MA Miftahul Huda, "Wawancara" 17 September 2020.

<sup>36</sup> Abdul Jufri, Orang Tua Siswa MA Miftahul Huda Kwandang, "Wawancara" 28 Oktober 2019.

Permasalahan yang dihadapi sekolah-sekolah swasta pada masa sekarang bukan hanya masalah pembiayaan, tetapi juga kualitas dan ketersediaan peserta didik yang memadai. Teori yang mengatakan bahwa sekolah negeri dan swasta sama-sama dikembangkan oleh Negara perlu dipertanyakan secara kritis. Dana RKB yang selalu didengungkan belum mampu menjangkau seluruh sekolah yang membutuhkan. Akibatnya, sekolah-sekolah swasta akan semakin terpuruk. Sekolah-sekolah swasta yang lemah bias jadi mati dan tak berkembang, karena performance sarana prasarana sangat minim dan kurang membanggakan. Sekolah swasta yang semula kuat pelan-pelan akan melemah. Penyebabnya, lemah dari pembiayaan sehingga kualitas sarana prasarana tertinggal, SDM terbelakang, kekurangan peserta didik dan akhirnya pelan-pelan bangkrut. Tentu tidak bisa dipungkiri, ada pula sekolah-sekolah swasta yang tetap tegar di tengah persaingan.

### c. Aksesibilitas Pendidikan Gratis dalam Meningkatkan Pengelolaan Sekolah Swasta

**Tabel 5.**  
**Aksesibilitan Pendidikan Gratis dalam Meningkatkan Sekolah Swasta**

No	Kecamatan	Nama	Status Sekolah	Jumlah
1.	Atinggola	SMA N 1 Atinggola	Negeri	1
2.	Gentuma Raya	SMK N 1 Gentuma Raya MA Al-Khairat Gentuma	Negeri Swasta	2
3.	Tomilito	SMK Taruna Bahari	Swasta	1
4.	Kwandang	SMA N. 1 Kwandang SMA N. 2 Kwandang SMK Muhammadiyah MA Miftahul Huda	Negeri Negeri Swasta Swasta	4
5.	Ponelo Kepulauan	SMA N. Ponelo	Negeri	1
6.	Anggrek	SMK Anggrek MA Al-Munawwarah	Negeri Swasta	2
7.	Monano	-	-	0
8.	Sumalata Timur	SMA N Sumalata Timur	Negeri	1
9	Sumalata	SMA Sumalata SMK Sumalata	Negeri Negeri	2
10	Biau	SMA Biau	Negeri	1
11	Tolinggula	SMA N Tolinggula MA Al-Hidayah	Negeri Swasta	2
<b>Total</b>				<b>17</b>

Data: BPS Gorontalo Utara Tahun 2019

Data di atas menunjukkan bahwa di antara 17 sekolah menengah atas, ada 6 sekolah berstatus swasta, yakni MA Al-khairat Gentuma Raya, SMK Taruna Bahari Tomilito, SMK Kesehatan Muhammadiyah Kwandang, MA Miftahul Huda Kwandang, MA Al-Munawwarah Anggrek dan MA Hidayatullah Tolinggula, sedangkan jumlah sekolah menengah atas yang berstatus negeri sebanyak 11 sekolah, dari data di atas dapat diketahui bahwa sampai saat Kabupaten Gorontalo

Utara belum memiliki Madrasah Aliyah Negeri sebagaimana yang ada di Kabupaten lain.

Jika menilik lebih jauh perbedaan antara sekolah swasta dan negeri di Gorontalo Utara, dapatlah dideskripsikan bahwa sebagian besar sekolah swasta di Gorontalo Utara masih sangat memperhatikan, bahkan masih terkesan di tengah masyarakat bahwa sekolah swasta adalah sekolah nomor dua, kurang bermutu, kurang lengkap. Hal ini tentu berbeda dengan sekolah-sekolah lain di provinsi lain, dimana terlihat bahwa sekolah swasta jauh lebih unggul, mentereng dan serba lengkap.

Sekolah swasta, sebagaimana yang juga disebut sebagai sekolah independen yang dikelola oleh sekelompok orang, yayasan atau organisasi. Sekolah secara internal mempunyai aturan main sendiri dalam mengelola sekolah, meskipun secara umum tetap mengacu pada teknis penyelenggaraan yang diatur oleh pemerintah, sedangkan dilihat dari aspek pembiayaan, sekolah swasta lebih mandiri dalam memperoleh dan mengelola keuangan yang kebanyakan sumbernya berasal dari masyarakat atau orangtua siswa. Namun seiring dengan adanya PP No.47 tahun 2008 tentang Wajib Belajar, pemerintah diperintahkan untuk menyelenggarakan pendidikan dasar 9 tahun, dan memberikan bantuan pendidikan tanpa membedakan antara negeri maupun swasta. Keberadaan sekolah negeri dan swasta sama dalam rangka mencerdaskan bangsa. Jadi pemerintah juga tidak akan memandang sebelah mata terhadap sekolah swasta. Saat ini masyarakat sudah tidak melihat lagi sekolah swasta atau negeri. Mereka akan melihat dan memandang bagaimana kualitas sekolah yang bersangkutan.

Masukan instrumental (*instrumental input*) yang sangat penting dalam penyelenggaraan pendidikan (sekolah) adalah biaya pendidikan. Biaya pendidikan terbukti tidak dapat diabaikan dalam proses pendidikan (sekolah) mengartikan biaya (*cost*) yakni semua jenis pengeluaran yang berkenaan dengan penyelenggaraan pendidikan, baik dalam bentuk uang maupun barang dan tenaga (yang dapat dianggarkan dengan uang). Contohnya adalah iuran siswa, biaya sarana fisik, buku sekolah, dan guru. Terkait dengan dana hibah pendidikan gratis dalam mewujudkan kualitas manajemen sekolah, Rusmin Panggato mengatakan bahwa:

Tidak bisa dipungkiri bahwa adanya program pendidikan gratis di Gorontalo Utara, dapat berpengaruh positif pada aspek manajemen sekolah swasta, hal ini karena tanpa dana manajemen tidak dapat berjalan secara maksimal, terutama pada aspek pembiayaan seluruh kegiatan dalam rangka penerimaan siswa baru, mulai dari biaya pendaftaran, penggandaan formulir, administrasi pendaftaran, pembelian buku referensi dan pengayaan untuk dikoleksi di perpustakaan, pembelian buku teks pelajaran lainnya, dan pembiayaan kegiatan pembelajaran remedial, pembelajaran pengayaan, pemantapan persiapan ujian, serta pembiayaan ujian.<sup>37</sup>

Jelaslah dari keterangan di atas, bahwa keberadaan program pemerintah melalui pendidikan gratis dapat berpengaruh positif bagi kelangsungan pendidikan

---

<sup>37</sup>Rusmin Panggato, Kepala MA Miftahul Huda, "Wawancara" di Kwandang Tanggal 20 Oktober 2019

di sekolah swasta, khususnya yang terkait dengan manajemen pengelolaan lembaga pendidikan. Fatmah Adam selaku orang tua siswa mengemukakan bahwa:

Kebijakan pendidikan gratis, tidak bisa disamaratakan antar sekolah, meskipun kedua-duanya sekolah swasta, karena bila sekolah swasta namun dia wajib memiliki sarana penunjang wajib, sedangkan bantuan pemerintah juga terbatas, maka wajar bila mereka tetap melakukan pungutan, hal ini untuk siswa juga, jika sekolah di Gorut kurang menterang dan fisiknya tidak menarik dipastikan siswa kurang tertarik masuk disekolah itu.<sup>38</sup>

Dari pernyataan di atas menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan gratis tidak harus disama ratakan, karena beda sekolah beda pula manajemen pengelolaannya. Disatu sisi sekolah swasta yang mempunyai visi mengembang, akan selalu berinovasi untuk lebih maju, kalau tidakbisa kalah bersaing dengan sekolah negeri, dan dengan cara meminta tambahan biaya, hal itu masih dipandang wajar, jika penggunaanya jelas dan transparan serta selalu memperhatikan penghasilan orangtua, jika dimungkinkan untuk diangsur, dapat dimungkinkan hal itu bisa dipenuhi oleh orangtua, dengan jaminan mutu dan kualitas siswa tidak kalah bersaing dengan sekolah berlabel negeri.

#### **d. Aksesibilitans Pendidikan Gratis dalam Membiayai Tenaga Honorer di Sekolah swasta**

Sebagaimana diketahui bahwa salah satu tujuan dikeluarkannya kebijakan pendidikan gratis oleh pemerintah Kabupaten Gorontalo Utara adalah untuk meningkatkan kualitas pendidik. Hal ini sebagaimana termaktub pada juknis program pendidikan untuk rakyat (prodira) yang menyebutkan bahwa alokasi dana pendidikan gratis diperuntuk untuk meningkatkan kualitas pendidik termasuk di dalamnya untuk peningkatan kesejahteraan guru dan penambahan tenaga.

**Tabel 6**  
**Aksesibilitas Pendidikan Gratis Untuk dan Membiayai Tenaga Honorer dan Meningkatkan Kualitas Pendidik**

Kategori	MA	Biaya	SMK	Biaya
1. Pengembangan profesi guru/kelompok kerja guru dan guru berprestasi	✓	11.240,000	✓	11.601,000
2. Pembayaran honorarium guru tidak tetap, pegawai administrasi sekolah tidak tetap	✓	16.850,000	✓	17.401,000
3. Pembayaran honorarium tugas tambahan guru	✓	16.850,000	✓	17.401,000
4. Pembayaran honorarium pembinaan ekstrakurikuler	✓	5.620,000	✓	5,800,000
		<b>50,560,000</b>		<b>58,000,000</b>

<sup>38</sup>Fatmah Adam, orang tua Siswa SMK Kesehatan Muhammadiyah, “Wawancara” 26 Oktober 2019.

## Sumber Data Alokasi Dana Pendidikan Gratis Sekolah Swasta, 2019

Tabel aksesibilitas pendidikan gratis untuk dan membiayai tenaga honorer dan meningkatkan kualitas pendidik, sejalan dengan informasi yang dikemukakan oleh kepada MA Miftahul Huda Menyampaikan bahwa:

Adanya kebijakan gratis, dapat memberikan kesempatan bagi masyarakat dalam hal ini siswa untuk mendapatkan pendidikan berkualitas, khususnya pada aspek kualitas pendidik, dan Alhamdulillah sampai saat MA Miftahul Huda tidak kekurangan guru lagi, karena pihak sekolah dapat mengangkat dan menggaji guru yang dipersyaratkan.<sup>39</sup>

Keterangan di atas menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan gratis dapat berimplikasi pada kesempatan masyarakat untuk mendapatkan pendidikan berkualitas di sekolah swasta, khususnya yang berkaitan dengan kualitas guru swasta, meskipun dilihat dari segi jumlahnya masih tergolong minim, hal ini diakibatkan oleh adanya rasio jumlah siswa yang masuk di sekolah swasta masih tergolong minim, sehingga menyebabkan kucuran anggaran dana pendidikan gratis juga masih terbatas.

Berpijak dari gambaran di atas, kemudian diasumsikan bahwa alokasi dana diserap sesuai peruntukannya maka sangat memungkinkan sekolah mampu meningkatkan kualitas pendidikan. Sebab pos atau alokasi dana yang ada, bisa menanggulangi kebutuhan yang diperlukan sekolah. Namun dari hasil wawancara salah seorang Guru MA Miftahul Huda mengatakan bahwa:

Akibat dari realitas inilah, sudah bisa dianalisa dana hibah pendidikan gratis belum pantas dijadikan acuan sebagai tolok ukur kemampuan sekolah swasta dalam mengelola dan menghadirkan pendidikan yang berkualitas kepada masyarakat. Sebab guru masih terkendala dalam meningkatkan mutu pendidikan, oleh karena faktor  $x$  yang menggerogotinya. Kemampuan siswa, dengan kondisi sekolah swasta yang masih carut marut oleh manajemen yayasan tidak dapat disejajarkan dengan siswa di sekolah negeri yang alokasi dana hibah pendidikan gratis cukup besar, karena memang animo sekolah negeri masih menjadi sekolah favorit di kecamatan Kwandang dibandingkan dengan sekolah swasta.

Namun demikian bahwa indikator bahwa program pendidikan gratis berimplikasi pada terbukanya ruang dan kesempatan masyarakat mengakses pendidikan berkualitas di sekolah swasta, dapat dilihat dari aspek usaha-usaha menuju standarisasi pendidikan berkualitas, yang ditandai dengan 1) Kemudahan masyarakat dalam mengakses pendidikan dan mengurangi anak putus sekolah, sehingga sekolah swasta bukan lagi sekolah nomor dua dan dapat bersaing dengan sekolah negeri, 2) adanya dukungan kualitas lain dalam membantu ketersediaan guru dan membiayai guru-huru honorer, 3) adanya standarisasi manajemen sekolah yang sama dengan sekolah negeri, terutama dalam alokasi dana bantuan pemerintah, 4) semakin lengkapnya sarana dan prasarana pendidikan guna mendukung kualitas pembelajaran di sekolah swasta.

---

<sup>39</sup>Rusmin Panggato, Kepala MA Miftahul Huda Kwandang, "Wawancara" 20 Oktober 2019.



## KESIMPULAN

Aksesibilitas pendidikan gratis bagi sekolah swasta di kecamatan Kwandang dijalankan oleh pemerintah Kab. Gorontalo Utara merupakan kebutuhan utama, asasi dan strategis bagi masyarakat dalam kerangka pemerataan pendidikan dan pengembangan sumber daya manusia. Oleh karena itu program pendidikan gratis ini sangat ideal dan perlu ditingkatkan lagi guna memenuhi tuntutan undang-undang dan kebutuhan masyarakat. Meskipun demikian pada tataran implementasinya kebijakan ini masih belum secara utuh melingkupi makna “gratis”, karena untuk sekolah swasta yang dikelola oleh yayasan tidak dilarang melakukan pengutan dan penambahan biaya pendidikan yang dibutuhkan oleh sekolah dan siswa.

Aksesibilitas pendidikan gratis di Gorontalo pada hakekatnya dapat membantu sekolah swasta dalam rangka menunjukkan eksistensinya dalam persaingan antar lembaga pendidikan, meskipun kebijakan ini belum mampu meningkatkan *trend* dan animo masyarakat untuk menyekolahkan anak-anak mereka di sekolah berlabel swasta, hal ini pula menyebabkan alokasi dana pendidikan gratis di sekolah swasta sangat minim.

Aksesibilitas pendidikan gratis sangat membantu terlaksananya aktifitas pendidikan di sekolah swasta, seiring dengan adanya penyesuaian RAPBS dimana pihak sekolah mengadakan koordinasi dengan pengurus sekolah, komite sekolah dan yayasan (untuk swasta). Ini menunjukkan bahwa sekolah swasta dapat memberikan pendidikan berkualitas dilihat dari aspek manajemen pendidikannya, di sisi lain program ini dapat membantu masyarakat dalam meneruskan pendidikan anak-anaknya ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi.

Program pendidikan gratis di Gorontalo Utara dalam rangka memberikan kesempatan dan aksesibilitas masyarakat terhadap pendidikan, pada hakekatnya mampu 1) menstimulus pemerataan pendidikan di daerah, serta memberikan kesempatan dan aksesibilitas masyarakat yang kurang mampu terhadap pendidikan berkelanjutan, sehingga berimplikasi mengurangi angka anak putus sekolah 2) mempersempit ruang terhadap adanya pembiayaan-pembiayaan pendidikan yang membebani peserta didik 3) mendorong sekolah swasta untuk bersaing mewujudkan pendidikan yang berkualitas, 4) memberikan dorongan moril maupun materil bagi anak-anak yang kurang mampu untuk memperoleh pendidikan yang sebelumnya sarat dengan berbagai macam item pembiayaan, 5) meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) di sekolah swasta, terutama dalam pada Pembiayaan tenaga kependidikan/honorier di Sekolah Swasta 6) mengurangi tingkat anak putus sekolah, kebodohan, pengangguran dan kemiskinan, 7) membantu siswa dalam mendapatkan pelayanan pendidikan dan pembelajaran dalam rangka pengembangan dirinya sesuai dengan bakat, minat, kecerdasan, dan kemampuannya, 8) membantu sekolah swasta dalam pemenuhan sarana dan prasarana pendidikan yang memadai.

## DAFTAR PUSTAKA

Anwar, Herson, and Buhari Luneto. “Tantangan Pengelolaan Pendidikan Madrasah Dalam Konteks Kekinian : Studi Pada Madrasah Aliyah Swasta Kota Gorontalo” 1, no. 1 (2018): 16–39.

- Dunn, William N. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Jogjakarta: Gajah Mada University Press, 2017.
- Harahap, Hotmaida. "Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Di Labuhanbatu Selatan Tahun 2015/2016." Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan, 2018.
- Hastuti, Tri Puji, and Soehartono Soehartono. "Kebijakan Pendidikan Di Tinjau Dari Segi Hukum Kebijakan Publik." *Jurnal Jurisprudence* 8, no. 1 (2018): 34–41.
- Jones, Charles O. *Pengantar Kebijakan Publik (Public Policy) Terjemahan Ricky Ismanto*. Raja Grafindo Persada. Jakarta, 1996.
- Larson, D M. "Penerjemahan Berdasarkan Makna: Pedoman Untuk Pematangan Bahasa." *Trans. Kencanawati Taniran (1999)*. Jakarta: Penerbit Acan, 1984.
- Latifah, Pipih, and Nanang Fattah. *Analisis Kebijakan Pendidikan*. Remaja Rosdakarya, 2017.
- Lazuardi. "Pendidikan Humanisme Dalam Perspektif Pendidikan Muhammadiyah." *Pendidikan Humanisme* 51, no. 1 (2018): 51.
- Lestari, Meyranti Iloe. "Sistem Pengelolaan Keuangan Program Pendidikan Gratis Di Pesantren." *Jurnal Manajemen Dan Supervisi Pendidikan* 3, no. 3 (2019): 115–23. <https://doi.org/10.17977/um025v3i32019p115>.
- Miles, Matthew B Dan A. "Michael Huberman. 2015." *Analisis Data Kualitatif*, n.d.
- Mujianto Solichin. "Implementasi Kebijakan Pendidikan Dan Peran Birokrasi." *Studi Islam* 6, no. 1978-306X (2015): 148–78.
- Ngadi, Main. "Evaluasi Pengelolaan Program Pendidikan Untuk Rakyat (PRODIRA) Di Provinsi Gorontalo." *Skripsi* 1, no. 131410024 (2014).
- Pewangi, Mawardi. "Tantangan Pendidikan Islam Di Era Globalisasi." *TARBAWI: Jurnal Pendidikan Agama Islam* 1, no. 1 (2016): 1–11.
- Seputra, Idham Imam. "Nusantara ( Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial )." *Nusantara: Jurnal Ilmu Pengetahuan Sosial* 7, no. 2 (2020): 408–20.
- Strauss, Anselm, and Juliet Corbin. "Penelitian Kualitatif." *Yogyakarta: Pustaka Pelajar*, 2003.
- Subarna, Barna. *Pendidikan Gratis Sekolah Menengah Pertama:: Antara Harapan Dan Kenyataan*. Deepublish, 2014.
- Sugiyono, Sugiyono. "Metode Penelitian Kuantitatif Dan Kualitatif Dan R&D." Alfabeta Bandung, 2010.
- Syafaruddin, Syafaruddin. *Efektivitas Kebijakan Pendidikan: Konsep, Strategi Dan Aplikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif*. Rineka Cipta, 2008.