

IMPLEMENTASI PROGRAM PENDIDIKAN GRATIS PADA JENJANG PENDIDIKAN DASAR DI KOTA BENGKULU

Desy Eka Citra

Fakultas Tarbiyah dan Tadris IAIN Bengkulu
Jl. Raden Fatah Pagar Dewa Kota Bengkulu

Abstrak

Masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah sebagai berikut : 1) Bagaimana implementasi program pendidikan gratis pada jenjang pendidikan dasar di Kota Bengkulu, 2) Apakah kendala yang dihadapi dalam implementasi program pendidikan gratis jenjang pendidikan dasar di Kota Bengkulu, dan 3) Bagaimana upaya yang dilakukan dalam mengatasi kendala implementasi program pendidikan gratis jenjang pendidikan dasar di Kota Bengkulu.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian kualitatif, dalam menentukan informan atau subjek penelitian, penulis menggunakan teknik snowball sampling. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik observasi, wawancara yang mendalam (indepth interview) dan melakukan pengkajian dokumen (study document) tentang program pendidikan gratis jenjang pendidikan dasar di Kota Bengkulu. Data dianalisis dengan metode yang dikemukakan oleh Milles dan Huberman, dengan langkah-langkah sebagai berikut : (1) reduksi data, (2) penyajian data, dan (3) penarikan kesimpulan.

Berdasarkan analisa data dan pembahasan hasil, bahwa : (1) program pendidikan gratis di kota Bengkulu belum terimplementasi sebagaimana harapan masyarakat, hal ini dapat dilihat masih banyaknya biaya yang harus dikeluarkan orang tua untuk biaya sekolah. (2) kendala dalam implementasi pendidikan gratis adalah minimnya anggaran dalam APBD Kota Bengkulu untuk membiayai program pendidikan gratis, kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembiayaan pendidikan, kurang berfungsinya komite sekolah, program pendidikan gratis lebih bersifat politis sehingga perencanaannya kurang matang. (3) Upaya mengatasi kendala implementasi program pendidikan adalah : meningkatkan anggaran dalam APBD untuk pembiayaan program pendidikan gratis, meningkatkan partisipasi dan keterlibatan orang tua (masyarakat) dalam pembiayaan pendidikan, memberdayakan fungsi komite sekolah dalam terutama dalam hal pembiayaan pendidikan, menjadikan program pendidikan gratis sebagai program unggulan bukan bersifat politis.

Latar Belakang

Sebagai upaya meningkatkan pemerataan dan kualitas pendidikan, pemerintah beberapa tahun terakhir ini mencanangkan pendidikan gratis. Tujuannya, agar semua warga negara mampu merasakan pendidikan yang layak dan meningkatkan kapasitas SDM bangsa. Hanya saja, upaya pemerintah melalui program pendidikan gratis ini dalam kenyataannya tidak terealisasi dengan maksimal.

Terkait dengan tanggung jawab pemerintah dalam membiayai seluruh biaya pendidikan gratis sejalan dengan amanat Undang-Undang Nomor: 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, menyatakan bahwa setiap warga negara yang berusia 7-15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.¹

Pemerintah Kota Bengkulu (PEMKOT) sejak tahun 2011, telah mencanangkan program pendidikan gratis pada jenjang pendidikan dasar. Dengan Program Pendidikan Gratis, maka seluruh anak usia SD/MI tidak dibebani oleh biaya pendidikan dan

ditanggung sepenuhnya oleh Pemerintah Kota Bengkulu melalui APBD².

Hanya saja dalam implementasinya program pendidikan gratis tidak berjalan sesuai dengan yang diharapkan. Dalam kenyataannya, para orangtua siswa tetap dibebani dengan biaya pendidikan mulai dari pembelian buku, biaya les tambahan, pembelian sarana dan prasarana sekolah, dan sumbangan pendidikan. Akibatnya, tidak jarang menimbulkan protes dari para orangtua siswa, karena tidak sesuai dengan program pendidikan gratis Pemerintah Kota Bengkulu.

1. Implementasi program pendidikan gratis pada jenjang pendidikan dasar di Kota Bengkulu.

Pemerintah Kota Bengkulu (PEMKOT) sejak tahun 2011, telah mencanangkan program pendidikan gratis pendidikan dasar (SD/MI). Kebijakan pendidikan gratis secara hukum dituangkan dalam Peraturan Walikota Nomor : 04 Tahun 2011 tentang Pendidikan Gratis.

Pendidikan Gratis ini, disebutkan bahwa komponen pembiayaan pendidikan yang digratiskan meliputi biaya sebagai berikut, yaitu biaya operasional, SPP, buku/LKS, dan alat tulis.³ Hanya

berdasarkan temuan penelitian yang diperoleh di lapangan dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan yang diharapkan.

Hal ini diungkapkan oleh informan penelitian “meskipun katanya pendidikan gratis dan sudah ada dana buku BOS tetapi kami orang tua masih membayar, misalnya buku -buku pendamping, buku-buku latihan atau LKS, dan seragam sekolah. Sementara menurut pemahaman kami orang tua yang dimaksud pendidikan gratis itu adalah biaya secara keseluruhan. Kalau yang terjadi saat ini bukan gratis, tetapi masih tetap dibebani biaya”⁴

Dari data diperoleh, pungutan biaya pendidikan di sekolah SD dan SMP di Kota Bengkulu saat ini masih terus berlangsung. Proses pemungutan biaya pendidikan itu dikemas dalam bentuk uang komite. Bahkan, komponen biaya yang harus dikeluarkan orangtua untuk sekolah anaknya mencapai kisaran Rp. 100.000 sampai dengan 200.000 setiap bulannya untuk SD dan kisaran Rp. 200.000 sampai dengan Rp. 300.000 setiap bulannya untuk SMP.

Hal ini diungkapkan oleh informan penelitian “Setiap awal tahun ajaran, kami dikenakan pungutan jutaan rupiah dari pihak sekolah mengatasmakan uang komite. Bahkan jika ada orang tua keberatan, selalu dibilang pihak sekolah uang tersebut sudah disepakati oleh seluruh wali siswa saat rapat komite. Kalo begini apa artinya pendidikan gratis yang digembor-gemborkan oleh Pak Walikota selama ini. Terbukti, kami masih tetap mengeluarkan biaya sekolah anak-anak kami”⁵

Dari temuan yang diperoleh di lapangan, maka pelaksanaan pendidikan gratis di Kota Bengkulu belum sesuai dengan Peraturan Walikota. Hal ini terbukti, hampir setiap sekolah, baik jenjang SD maupun SMP masing-masing orangtua siswa masih tetap dibebani berbagai biaya, misalnya, kewajiban untuk membayar SPP, membeli buku, LKS, alat tulis, les tambahan, latihan renang, biaya kegiatan ekstrakurikuler dan lain sebagainya.

Padahal konsep pendidikan gratis itu sebenarnya adalah peserta didik bisa sekolah tanpa kewajiban membayar apapun baik untuk biaya investasi maupun biaya operasional sekolah.

Hal itu sebagaimana yang diungkap oleh informan penelitian berikut ini : “dalam konsep pendidikan gratis orangtua atau wali peserta didik hanya berkewajiban membiayai kebutuhan operasional peserta didik itu sendiri seperti buku tulis, alat tulis, transportasi ke sekolah, pakaian, konsumsi, uang saku dan lain-lain. Oleh sebab itu batasan dari pendidikan gratis itu betul-betul bisa dipahami oleh semua pihak. Dengan demikian program

pendidikan gratis akan sukses dilaksanakan. Namun apabila tidak ada batasan yang jelas, maka akibatnya perluasan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan dasar bagi anak usia 7-15 tahun seperti yang diamanatkan UU No 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas hanya sebagai angan-angan belaka.”⁶

Hal senada juga diungkapkan oleh informan penelitian berikut ini : “Sebenarnya sudah seharusnya kita menggratiskan pendidikan dasar dan menengah, karena itu amanat UU No: 20 Tahun 2004. Hanya saja dalam kenyataannya program pendidikan gratis ini hanya dimanfaatkan oleh calon kepala daerah sebagai isu politik untuk menarik simpati dan dukungan dari masyarakat saat Pilkada. Akibatnya, setelah mereka terpilih tidak mampu mengimplementasikan program pendidikan gratis yang sudah dicanangkan.”⁷

Penyelenggaraan pendidikan gratis bertujuan untuk meningkatkan pemerataan kesempatan belajar bagi semua anak usia sekolah, meningkatkan mutu penyelenggaraan dan lulusan, serta meningkatkan relevansi pendidikan yang berbasis kompetensi agar dapat mengikuti perkembangan global. Selain itu untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan gratis untuk memenuhi mutu dan produktivitas SDM yang unggul. kesempatan untuk memperoleh pendidikan yang layak, relevan dan bermutu adalah merupakan hak dari setiap warga negara sebagaimana yang ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Berdasarkan Peraturan Walikota Nomor : 04 Tahun 2011 tentang Pendidikan Gratis, sebenarnya dalam rangka meringankan beban orangtua dalam pembiayaan pendidikan.⁸

Berdasarkan dari hasil temuan penelitian, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi pendidikan gratis di Kota Bengkulu, belum berjalan sebagaimana diharapkan. Hal itu terbukti, orangtua siswa masih tetap dibebani biaya sekolah seperti pembelian buku paket, alat tulis, SPP, les tambahan di sekolah, dan biaya kegiatan ekstrakurikuler. Padahal dalam Perwal Nomor: 04 Tahun 2011 tentang Pendidikan Gratis, seharusnya seluruh komponen pembiayaan pendidikan di atas dibebankan kepada APBD Kota Bengkulu.

2. Kendala dihadapi dalam Implementasi Program Pendidikan Gratis Jenjang Pendidikan Dasar di Kota Bengkulu.

Berdasarkan hasil temuan penelitian dilapangan dapat diidentifikasi kendala-kendala dalam implementasi program pendidikan gratis di Kota Bengkulu, yaitu sebagai berikut :

a. Minimnya APBD Kota Bengkulu

Dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan agar pemerintah wajib mengalokasikan anggaran pendidikan sekitar 20 persen. Jauh melampaui amanat tersebut, Pemerintah Kota Bengkulu mengalokasikan anggaran sebesar 36,3 persen dari total APBD Kota Bengkulu tahun 2016 yang sebesar Rp 1 triliun lebih atau Rp 417 miliar.

Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.⁹

Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya". Konsekwensi yang harus dilaksanakan oleh Pemerintah adalah memberikan alokasi dana untuk membiayai seluruh komponen Biaya Satuan Pendidikan, apapun kemampuan keuangan Pemerintah.

Berdasarkan data yang diperoleh pada tahun 2014, khusus untuk beasiswa miskin dianggarkan sebesar Rp 2 miliar dengan sasaran 4.000 siswa di tingkat SD sampai dengan SMA/SMK. Pada tahun 2015 sampai dengan 2016 dialokasikan total anggaran sebesar Rp 11,7 miliar dengan sasaran sebanyak 21.000 siswa. Khusus untuk tahun 2016 ini Pemerintah Kota tidak hanya mengalokasikan anggaran untuk beasiswa miskin, namun juga telah dialokasikan anggaran sebesar Rp 1,3 miliar. Anggaran ini ditujukan untuk pemberian alat-alat sekolah bagi siswa-siswi di Kota Bengkulu yang kurang mampu. Bantuan alat-alat sekolah ini akan disasarkan kepada 7.000 siswa yang kurang mampu. Salah satu output yang kita dapatkan adalah angka melek huruf yang saat ini telah mencapai 99,32 persen dari 97,80 persen yang kita targetkan.¹⁰

Hanya saja dibandingkan dengan besarnya kebutuhan dan jumlah siswa pendidikan dasar di Kota Bengkulu, maka anggaran sebesar Rp. 11,7 miliar masih jauh dari cukup. Dari data yang diperoleh peneliti di SD dan SMP di Kota Bengkulu, untuk SD saat ini Pemda Kota Bengkulu hanya mampu mensubsidi sebesar Rp. 10 juta per tahun, sedangkan untuk SMP sebesar Rp. 15 juta. Jika tidak dibantu dengan dana komite yang dipungut dari orangtua siswa pada setiap awal tahun, maka sekolah tidak akan bisa melaksanakan operasional sekolah.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan informan penelitian berikut ini : "Kalau hanya mengandalkan dana bantuan dari Pemda Kota Bengkulu, maka sekolah tidak akan bisa melaksanakan program sekolah. Untuk diketahui, kami hanya dibantu Rp. 10 juta per tahun. Sementara jika kita memungut biaya dari orang tua siswa, melanggar aturan. Karena berdasarkan Peraturan Walikota maupun perundangan-undangan yang berlaku untuk pendidikan dasar tidak boleh ada pungutan dalam bentuk apapun. Untuk itu pihak sekolah mau tidak mau memanfaatkan uang komite dari orangtua siswa, tapi persoalan uang komite dalam proses pemungutannya tidak boleh ada paksaan dari pihak sekolah. Bahkan, bagi anak yang orang tuanya tidak mampu pihak sekolah harus membebaskan dari segala pungutan."¹¹

Untuk diketahui saat ini APBD Kota Bengkulu yang secara keseluruhan sebesar Rp. 1,3 triliun, hampir 60% dari anggaran tersebut sedot untuk belanja rutin pegawai dan gaji. Dengan demikian hanya sekitar 40% APBD yang bisa digunakan untuk belanja pembangunan, termasuk di dalamnya anggaran sektor pendidikan. Dengan kondisi APBD yang sangat minim ini, maka sangat sulit bagi Pemerintah Kota Bengkulu, mengalokasikan anggaran untuk pendidikan gratis yang diperkirakan menelan dana lebih dari Rp. 100 miliar.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh informan penelitian berikut ini : "APBD Kota Bengkulu hanya 1,3 triliun, sebagian besar dananya tersedot untuk belanja rutin dan gaji pegawai. Postur APBD seperti sangatlah tidak mungkin bagi Walikota mampu mengalokasikan anggaran yang besar bagi sektor pendidikan, terkait dalam hal ini untuk program pendidikan gratis. Jadi bisa kita simpulkan, gagalnya program pendidikan gratis penyebab utamanya adalah tidak cukupnya APBD menanggung beban program ini."¹²

Dari temuan dan data yang diperoleh peneliti selama proses penelitian, maka dapat disimpulkan salah satu kendala pelaksanaan program pendidikan gratis pada jenjang pendidikan dasar di Kota Bengkulu adalah minimnya APBD. Soalnya, dana yang tersedia dalam APBD saat ini sebagian besar dihabiskan untuk belanja rutin dan pegawai saja. Untuk pembiayaan program pendidikan gratis ini kedepan, maka tidak ada cara lain yang harus dilakukan oleh Pemda Kota Bengkulu selain mencari dana lain apakah berbentuk hibah atau bantuan dari pemerintah pusat.

b. Rendahnya Partipasi Masyarakat dalam Pembiayaan Pendidikan

Anggapan masyarakat dengan adanya kebijakan pendidikan gratis adalah gratis sepenuhnya. Pandangan masyarakat terhadap kebijakan pendidikan gratis ini pada awalnya sangat senang sekali karena membantu seluruh biaya pendidikan, baik operasional maupun non operasional atau pribadi. Jadi mereka menganggap bahwa dengan adanya pendidikan gratis, orang tua sudah tidak membayar semua keperluan di dalam pendidikan anaknya sampai dengan keperluan pribadi siswa seperti seragam sekolah.

Padahal yang dimaksud gratis disini adalah mengenai pembiayaan seluruh kegiatan operasional seperti SPP, biaya dari komite atau dana pembangunan, pembiayaan dalam rangka penerimaan siswa baru mulai dari biaya pendaftaran, penggantian formulir, administrasi pendaftaran, daftar ulang, fotocopy panitia, konsumsi panitia, uang lembur panitia dan lain sebagainya. Begitu pula untuk biaya penunjang kegiatan belajar mengajar mulai dari pembelian buku referensi dan buku teks pelajaran koleksi di perpustakaan.

Program Pendidikan Gratis di kota Bengkulu yang merupakan salah-satu pilar dalam program pembangunan Walikota Bengkulu masih kurang efektif. Hal ini terlihat dari kenyataan di lapangan yang belum sesuai dengan apa yang dijelaskan dalam Peraturan Walikota Nomor 11 Tahun 2011 yang menjadi landasan pelaksanaannya. Baik dari segi mekanisme dan waktu pencairan dana yang masih belum tepat dan mengalami keterlambatan karena panjangnya proses birokrasi yang harus dilalui maupun dari segi ketepatan pelaksanaan dari unsur biaya yang digratiskan berdasarkan peraturan Walikota yang belum bisa direalisasikan dengan baik.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan informan penelitian berikut ini : “Dari segi ketepatan sasaran dalam program pendidikan gratis yang dinilai berlebihan dan tidak seimbang dengan kemampuan APBD yang menjadi sumber dana Pendidikan Gratis di Kota Bengkulu. Praktek penyediaan layanan pendidikan di Kota Bengkulu selama ini belum berjalan dengan baik. Hal ini tercermin dari mahalnya biaya pendidikan dengan banyaknya pungutan-pungutan yang dilakukan sekolah-sekolah.”¹³

Dari hasil temuan penelitian di lapangan, salah satu kendala dalam pelaksanaan pendidikan gratis di Kota Bengkulu adalah rendahnya partisipasi masyarakat (orangtua siswa) dalam membantu pembiayaan pendidikan anaknya. Kondisi ini membuat pihak sekolah mengalami kesulitan dalam membiayai operasional sekolah,

peningkatan kualitas pembelajaran, pembangunan sarana dan parasarana pendukung kegiatan belajar mengajar, serta pembiayaan kegiatan penunjang siswa di sekolah.

Soalnya, sejak diberlakukan UU Nomor 2004 tentang Sistem Pendidikan, maka khusus untuk pendidikan jenjang pendidikan dasar termaktub dalam Program Wajib Belajar 9 Tahun. Dimana dalam program ini pemerintah membebaskan seluruh biaya pendidikan kepada orangtua siswa. Hanya saja, masalahnya adalah bantuan pemerintah pusat maupun daerah dalam pembiayaan program Wajib Belajar 9 Tahun ini tidak mencukupi untuk pembiayaan operasional sekolah dalam melaksanakan kegiatan belajar mengajar. Dengan demikian tidak ada cara lain bagi sekolah dalam membantu pembiayaan pendidikan adalah dengan menarik sumbangan dana dari orangtua siswa melalui komite sekolah.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh informan penelitian berikut ini : “Sebenarnya pihak sekolah serba dilematis, dengan program Wajib Belajar 9 Tahun untuk jenjang pendidikan dasar, pemerintah membebaskan seluruh biaya pendidikan kepada orangtua siswa. Sementara disisi lain, bantuan pemerintah pusat maupun daerah tidak mencukupi kebutuhan operasional sekolah dalam menunjang kegiatan belajar mengajar. Belum lagi dana bantuan pemerintah tersebut, dalam proses pencariannya ke sekolah-sekolah sangat rumit dan memakan birokrasi serta waktu yang lama. Akibatnya, pihak sekolah tidak bisa melaksanakan pembiayaan operasional secara maksimal.”¹⁴

Sementara dari hasil wawancara yang dilakukan peneliti dengan orangtua siswa, diperoleh informasi bahwa mereka merasa keberatan jika pihak sekolah membebani pungutan untuk biaya sekolah anak-anak mereka kepada orangtua siswa. Alasan mereka karena pemerintah daerah dalam hal Pemkot Bengkulu, sudah menggratiskan seluruh biaya sekolah untuk jenjang SD dan SMP melalui program pendidikan gratis. Alasan lain adalah bahwa pendidikan dasar sudah masuk dalam program Wajib Belajar 9 Tahun, dimana menurut ketentuan program ini kepada orangtua siswa tidak boleh dipungut biaya apapun.

“Kami merasa sangat keberatan jika pihak sekolah (maksudnya SD dan SMP) memungut biaya sekolah kepada orangtua siswa dengan alasan apapun. Kan, sudah digratiskan oleh pemerintah. Jika pihak sekolah beralasan tidak bisa membiayai operasional sekolah, ya minta bantuan dana pemerintah jangan dibebankan kepada kami. Terus terang saja, sekarang ini pihak sekolah dengan berbagai cara dan modus berusaha memungut dana dari orangtua siswa, padahal tindakan jelas-jelas melanggar

aturan. Untuk itu kami orangtua siswa meminta gar pihak sekolah tidak membebani biaya apa-apa kepada orangtua siswa.”¹⁵

Dari berbagai temuan penelitian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa salah satu kendala pelaksanaan pendidikan gratis di Kota Bengkulu adalah rendahnya partisipasi masyarakat dalam hal ini orangtua dalam membantu pihak sekolah membiayai proses pendidikan putera-puterinya. Alasan dari para orang tua enggan membantu pembiayaan pendidikan anak mereka, karena menganggap SD dan SMP sudah masuk dalam program Wajib Belajar 9 Tahun. Dimana dalam program ini pemerintah pusat maupun daerah telah menjamin seluruh pembiayaannya.

c. Kurang Berfungsinya Komite Sekolah

Filosofis dibentuknya Komite Sekolah didasari oleh pertimbangan, bahwa pemerintah pusat maupun daerah mengalami keterbatasan dalam pembiayaan pendidikan warga negara. Sementara untuk memperoleh pendidikan yang berkualitas dengan prinsip kesetaraan dan keadilan, diperlukan biaya yang cukup besar bagi pihak sekolah. Terutama, dana penunjang operasional sekolah, pengadaan sarana dan prasarana pendukung kegiatan belajar, termasuk juga peningkatan kualitas tenaga pengajar dalam hal ini guru.

Dari hasil temuan penelitian di lapangan, bahwa komite sekolah ini keberadaan ada di setiap sekolah mulai dari jenjang pendidikan dasar (SD/SMP/MTs) sampai jenjang pendidikan menengah (SMA/SMK/MA). Dalam pembentukan pengurus komite sekolah berlaku prinsip oleh, dari, dan untuk orangtua siswa. Yakni, dimana seluruh proses pembentukan pengurus komite, pengambilan keputusan, dan sampai eksekusi keputusan ditentukan melalui azas musyawarah mufakat kepada seluruh orangtua siswa. Dengan demikian apapun yang diputuskan komite sekolah terkait dengan sumbangan pembiayaan pendidikan kepada pihak sekolah ditentukan sendiri melalui mekanisme pelibatan secara penuh orangtua siswa.

Dari hasil penelusuran di lapangan, diperoleh data bahwa komite sekolah kurang bisa memainkan peran penting dan strategisnya dalam membantu pihak sekolah dalam proses pembiayaan pendidikan. Persoalan ini sebenarnya bisa dipahami, karena keputusan yang diambil oleh komite sekolah terkait dengan pungutan biaya yang harus dibebankan kepada orangtua siswa sifatnya tidak wajib dan sangat ditentukan oleh kesadaran dari masing-masing

orangtua siswa. Akibatnya, keputusan tentang besaran biaya yang harus dibebankan kepada orangtua melalui komite sekolah, dalam tahap implementasi dan eksekusi tidak mampu dilakukan secara maksimal

Hal ini sebagaimana yang diungkap oleh informan penelitian berikut ini: “Harus diakui satu-satu lembaga yang diberikan kewenangan untuk membantu pihak sekolah dalam pembiayaan pendidikan adalah komite sekolah. Tapi dalam pelaksanaannya, komite sekolah tidak bisa mewajibkan apalagi memaksa orangtua siswa untuk mematuhi seluruh keputusan yang sudah diambil. Sebagai contoh, komite sekolah sudah menetapkan uang SPP per bulan misalnya Rp.200.000 dan sumbangan uang pembangunan Rp. 1.000.000. Dalam tahap pelaksanaan dilapangan keputusan sangat sulit sekali di eksekusi dan direalisasikan. Terbukti, sebagian besar orang tua siswa tidak mau membayar uang tersebut walaupun keputusan penetapan jumlah biaya pendidikan tersebut sudah disepakati dan disetujui oleh para orangtua siswa. Sementara pihak sekolah, tidak bisa memaksa orangtua siswa untuk melaksanakan hasil keputusan komite sekolah tersebut. Kondisi ini sungguh sangat berdampak pada pihak sekolah dalam melaksanakan pembiayaan operasional sekolah, membangun sarana dan prasarana pendukung kegiatan belajar mengajar, dan membantu pelaksanaan program ekstrakurikuler siswa di sekolah. Mau diapakan lagi itu kondisi kita yang sebenarnya terkait dengan masalah komite sekolah”¹⁶

Sebagai bahan pertimbangan, untuk sekolah-sekolah favorite yang komite sekolahnya sangat berfungsi dan partisipasi orangtua siswa yang tinggi, sekolah tersebut mampu melaksanakan kegiatan belajar mengajar yang berkualitas, dan penyediaan sarana prasarana sekolah yang baik. Dari hasil observasi yang dilakukan peneliti, untuk sekolah seperti SD Negeri 01 dan SD Negeri 05 Kota Bengkulu, dimana komite sangat berperan aktif, kualitas pendidikan di sekolah ini sangat baik termasuk prestasi yang diperoleh oleh siswanya. Kondisi sebaliknya, jika dibandingkan dengan sekolah-sekolah yang komitenya kurang berfungsi, proses pendidikan di sekolah tersebut biasa-biasa saja dan bisa dikatakan stagnasi.

d. Alasan Politis (Sering Bergantinya Kepala Daerah)

Bukan rahasia umum lagi bahwa akhir-akhir program pendidikan gratis dan kesehatan gratis menjadi “jualan” politik bagi setiap calon kepala daerah (gubernur/walikota/bupati) yang maju dalam pertarungan politik dalam Pilkada. Dengan menjual program yang

seolah-olah pro rakyat kecil diharapkan mereka mampu memberika simpati dan dukungan politik dari masyarakat. Isu pendidikan gratis dan kesehatan gratis selama ini cukup efektif mempengaruhi psikologi pemilih dalam menentukan pilihan politiknya dalam Pilkada.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan informan penelitian berikut ini : “Pendidikan gratis sejauh ini hanya dijadikan isu atau “jualan” politik para calon kepala daerah dalam setiap Pilkada. Termasuk di Kota Bengkulu, dimana saat Pilwakot beberapa tahun lalu hampir setiap calon walikota mengusung program pendidikan gratis sebagai unggulan. Ini bisa dipahami, dengan menggulirkan program ini diharapkan memperoleh dukungan dari masyarakat.”¹⁷

Berdasarkan hasil temuan penelitian, diperoleh informasi salah satu kendala pelaksanaan program pendidikan gratis di Kota Bengkulu adalah adanya pergantian kepala daerah. Seringkali program pendidikan gratis yang sudah dicanangkan oleh Walikota sebelumnya tidak bisa dilanjutkan, ketika terjadi pergantian walikota baru. Soalnya, walikota baru yang terpilih biasanya membuat program unggulan sendiri. Problem ini jelas berdampak bagi proses kontinuitas (keberlanjutan) program pendidikan gratis untuk tahun-tahun berikutnya.

Oleh sebab itu, kedepan program pendidikan gratis harus dibuat menjadi program prioritas Kota Bengkulu dan harus komitmen bersama bahwa program ini berlanjut terus, walaupun terjadi pergantian walikota. Dengan demikian keberlanjutan program ini bisa terjaga, dan jangan sampai program terkesan program politis saja.

Sebagaimana penegasan yang disampaikan oleh informan penelitian berikut ini : “jika program pendidikan gratis masih hanya sekedar program politis, maka sampai kapan pun program ini tidak akan berhasil dengan sukses. Soalnya, program ini mulai dari perencanaan sampai pelaksanaannya cenderung dilakukan secara asal-asalan. Kedepan jika memang Pemda Kota Bengkulu ingin membuat pendidikan gratis, maka rancanglah sebaik mungkin dengan mempertimbangkan seluruh aspek yang ada. Yang paling penting, siapapun walikotanya nanti, program ini tetap bisa berjalan dengan baik”¹⁸

Dari temuan berbagai temuan penelitian di atas, maka dapat disimpulkan bahwa salah satu kendala pelaksanaan program pendidikan gratis di Kota Bengkulu adalah karena alasan politis. Yakni, program pendidikan gratis hanya sekedar dijadikan isu dan komoditas politik saat Pilkada saja dan akibatnya dalam realisasinya program cenderung tidak maksimal dan kurang perencanaan.

3. Upaya yang Dilakukan dalam Mengatasi Kendala Implementasi Program Pendidikan Gratis Jenjang Pendidikan Dasar di Kota Bengkulu.

Pendidikan gratis adalah pendidikan dimana semua lapisan masyarakat terutama masyarakat kurang mampu dapat melaksanakan kegiatan belajarnya dengan murah dan mudah dan orang tua tidak dipungut biaya khususnya biaya operasional, tapi biaya yang dipergunakan siswa harus dibiayai sendiri, misalnya buku, meskipun sudah ada dana buku BOS tetapi masih menggunakan buku pendamping, buku-buku latihan atau LKS, dan seragam sekolah.

Tetapi pemahaman dari orang tua yang kurang, karena mereka menganggap yang dimaksud gratis itu adalah biaya secara keseluruhan. Kebijakan pendidikan gratis merupakan salah satu upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka penuntasan program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun yang kemudian di susul pemerintah pusat dengan jalan menaikkan biaya satuan.

Berbagai masalah yang muncul menjadi kendala dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis sehingga perlu dicari jalan keluarnya agar pelaksanaannya dapat berjalan sesuai dengan yang diharapkan sebelumnya yaitu sesuai dengan aturan yang dibuat oleh pemerintah dalam rangka mewujudkan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun yang bermutu. Adapun beberapa usaha atau upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala-kendala tersebut diantaranya:

1. Meningkatkan Anggaran Pendidikan di APBD Kota Bengkulu

Kendala terbesar dalam implementasi pendidikan gratis di Kota Bengkulu selama ini adalah minimnya anggaran yang disediakan untuk program tersebut, karena, lebih dari 60 persen dana APBD Kota Bengkulu yang tersedia sudah terkuras untuk belanja rutin dan gaji pegawai. Oleh karena itu cara yang bisa ditempuh Pemda Kota Bengkulu adalah melakukan rasionalisasi anggaran untuk sektor-sektor lain yang kurang prioritas dan kurang menyentuh kemaslahatan masyarakat bawah, misalnya, pemangkasan anggaran perjalanan dinas pejabat, pemangkasan tunjangan pejabat, mensinergikan anggaran pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) lain dengan Dinas Pendidikan Nasional Kota Bengkulu. Dengan cara ini diharapkan, anggaran untuk sektor pendidikan khusus pendidikan gratis bisa dilakukan secara optimal.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkam oleh informan penelitian berikut ini : “Sampai kapanpun kalau kita hanya menggandalkan dana APBD Kota yang minim

ini, maka program pendidikan gratis tidak akan pernah terealisasi. Diperlukan terobosan baru dari pemerintah daerah, bagaimana mendapatkan dana diluar APBD seperti loa (bantuan luar negeri), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan kerjasama kemitraan dengan pihak ketiga. Dengan demikian diharapkan ada penambahan yang signifikan anggaran untuk sektor pendidikan.”¹⁹

Dari berbagai data dan temuan yang diperoleh peneliti, maka dapat disimpulkan bahwa salah satu upaya yang bisa dilakukan untuk mengatasi kendala dalam implementasi pendidikan gratis adalah melakukan terobosan penambahan dana pada sektor pendidikan. Cara yang dilakukan mulai mencari alokasi dana dari loan (bantuan luar negeri), kerjasama kemitraan dengan pihak ketiga, dan menambahkan dana alokasi khusus (DAK) dari pemerintah pusat.

2. Meningkatkan Keterlibatan Masyarakat dalam Pembiayaan Pendidikan

Pendidikan nasional itu tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah saja, tetapi sebenarnya merupakan tanggung jawab bersama antara orang tua, masyarakat, dan pemerintah. jawab pendidikan ini bukan merupakan beban yang ringan. Apabila salah dalam menentukan langkah akan berakibat fatal dan tentu berpengaruh kepada bidang lainnya pula, sebab dari bidang pendidikan inilah letak masa depan politik, ekonomi, social dan budaya masyarakat Indonesia.

Terbukanya kesempatan bagi masyarakat dan orang tua peserta didik untuk mengevaluasi proses pendidikan, memungkinkan munculnya partisipasi masyarakat sekitar dan khususnya orangtua peserta didik dalam menyelenggarakan pendidikan. Misalnya, sekolah bisa mengundang orangtua dan masyarakat sekitar untuk berpartisipasi dalam menentukan kebijakan dan operasionalisasi kegiatan sekolah. Orangtua dan masyarakat sekitar yang mampu bisa diajak untuk berpartisipasi dalam pembiayaan pendidikan. Dengan demikian, pada level makro, secara nasional bisa dilaksanakan realokasi anggaran pembangunan pendidikan.

Hal ini sejalan dengan apa yang disampaikan oleh informan penelitian berikut ini : “Selama ada pemahaman yang keliru dari masyareakat, bahwa pendidikan gratis itu adalah gratis seluruhnya. Padahal sesuai dengan ketentuan pemerintah, pembiayaan yang digratiskan dalam pendidikan itu adalah orangtua dibebaskan dari biaya buku, LKS, dan ujian saja. Akibat pemahaman yang keliru

terhadap makna gratis dalam pendidikan, telah menyebabkan keengganan masyarakat untuk berpartisipasi dalam membantu pihak sekolah dalam pembiayaan pendidikan seperti pembangunan sarana dan prasarana penunjang kegiatan belajar mengajar, pengadaan buku dan alat tulis, dana pengembangan dan peningkatan kapasitas guru. Untuk itu yang perlu dilakukan sekarang adalah bagaimana memotivasi keterlibatan orangtua dalam pembiayaan pendidikan anak-anak mereka.”²⁰

Hal ini sama dengan diungkapkan oleh informan penelitian berikut ini : “Kami mau membantu dan dilibatkan dalam proses pembiayaan pendidikan bagi anak-anak kami. Tapi mohon kepada pemerintah dan pihak sekolah bisa bersikap terbuka terkait dengan penggunaan dana masyarakat dan program kegiatan yang akan dilaksanakan. Kalu masyarakat sudah memiliki kepercayaan pada sekolah, maka saya yakin masyarakat mau melibatkan diri dalam membantu pembiayaan pendidikan yang dibutuhkan pihak sekolah.”²¹

Dari berbagai keterangan yang diperoleh peneliti di lapangan, maka dapat disimpulkan bahwa kurangnya keterlibatan masyarakat dalam membantu pembiayaan pendidikan, menyebabkan pihak sekoah mengalami kesulitan dalam memenuhi kebutuhan

3. Pemberdayaan Komite Sekolah dalam Pembiayaan Pendidikan

Perubahan paradigma pengelolaan pendidikan di Indonesia, tidak lepas dari upaya menyeluruh yang dilakukan pemerintah dengan memberikan kewenangan dan tanggung jawab kepada semua stakeholder pendidikan. Ini sebagai perwujudan pencapaian dan peningkatan mutu serta layanan pendidikan melalui penyelenggaraan otonomi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan amanat UUD 1945 dan UU Sisdiknas.

Dari hasil penggalian informasi yang dilakukan peneliti di lapangan, kinerja Komite Sekolah saat ini memang dipertanyakan, serta menjadi sorotan orang tua peserta didik. Sebab, peran dan fungsi komite sekolah saat ini masih dianggap sebagai “*stempel*” dan “*mesin uang*” oleh sekolah.

Hal ini sebagaimana yang diungkapkan informan berikut ini : “
komite sekolah selama ini menjadi objek alat mencari uang demi terselenggaranya bantuan pendanaan pendidikan di sekolah. Komite hanya menjadi simbol dalam setiap kegiatan di sekolah yang digunakan sebagai alat legalisasi penyelenggaraan kegiatan pembangunan fisik di sekolah.

Langkah ini akhirnya menimbulkan antipati dan apatis orang tua peserta didik terhadap kinerja Komite Sekolah sebagai sebuah unsur yang sebenarnya dianggap mampu memberdayakan dan mengembangkan sekolah.²²

Informasi yang diperoleh dari informan penelitian dengan adanya keterlibatan unsur Komite Sekolah, juga diharapkan mampu menciptakan suasana penyelenggaraan pendidikan yang bermutu secara utuh dan benar. Ini penting untuk terciptanya sekolah yang efektif sesuai dengan harapan. Komite Sekolah sebagai mitra sekolah, harus mulai peka dan peduli dengan segala kekurangan yang ada di sekolah, khususnya sumber pendanaan pendidikan yang minim.

4. Pendidikan Gratis harus Dijadikan Program Unggulan Pemerintah

Program "serba gratis" masih menjadi "jualan" politik calon bupati dan wakil bupati dalam pemilihan kepala daerah. Masyarakat pun diharapkan tidak terjebak, khususnya terkait penggratisan biaya pendidikan dan kesehatan. Soalnya, pendidikan gratis sudah tugas kepala daerah terpilih menjalankan program itu. Apalagi saat ini sudah ada program dana bantuan operasional sekolah (BOS) yang dikucurkan pusat.

Hal ini sebagaimana yang diungkap informan penelitian berikut ini : "Harus diakui program pendidikan gratis ini lebih kental nuansa politis, sebagai strategi kampanye calon kepala daerah agar mendapat dukungan dan simpati masyarakat. Maka, jangan heran jika dalam pelaksanaannya program ini cenderung asal-asalan, dan tidak sesuai dengan apa yang menjadi harapan masyarakat selama ini. Jika memang program ini benar-benar upaya pemerintah membantu masyarakat, maka harus dirancang dengan baik sehingga tepat sasaran."²³

Hal ini sejalan dengan apa yang diungkapkan informan penelitian berikut ini : "Sedikit mengingat kembali bahwa program pendidikan gratis ini bukan sesuatu yang baru. Telah banyak kepala daerah yang menjadikan program ini sebagai tujuan utama. Namun, realitas yang ada ternyata masih dinilai belum maksimal. Bukti ketidak berhasilan konsep pendidikan gratis ini, banyaknya anak-anak yang mesti putus sekolah karena tidak sanggup membayar uang sekolahnya. Masih banyak siswa yang tidak bisa belajar karena gedung sekolahnya roboh, sehingga harus menunggu pemerintah dalam rentang waktu yang lama untuk memperbaikinya."²⁴

Pendidikan gratis itu seharusnya menjadi semua hal yang berkaitan dengan pembiayaan sekolah, tanpa harus merepotkan orang tua untuk terlibat dalam pembiayaan apapun.

Kesimpulan dan Saran

Berdasarkan hasil temuan penelitian yang diperoleh di lapangan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi pendidikan gratis di Kota Bengkulu, belum berjalan sebagaimana diharapkan. Diharapkan Pemerintah Kota Bengkulu, bisa merancang program pendidikan gratis ini secara baik dengan mempertimbangkan segala aspek.
2. Kendala yang dihadapi dalam implementasi pendidikan gratis di Kota Bengkulu adalah minimnya anggaran dalam APBD, kurangnya partisipasi masyarakat dalam pembiayaan pendidikan, tidak berfungsinya komite sekolah, dan program pendidikan gratis lebih bersifat politis dari kepala daerah. Diharapkan kepada Pemerintah Kota Bengkulu dapat menyediakan alokasi anggaran 20 persen untuk sektor pendidikan di dalam APBD sebagaimana UU Nomor: 20 Tahun 2013 tentang Sistem Pendidikan. Kepada masyarakat dan seluruh pemangku kepentingan dalam pendidikan untuk bisa berpartisipasi dalam proses pembiayaan pendidikan.
3. Upaya yang dapat dilakukan dalam mengatasi kendala implementasi pendidikan gratis di Kota Bengkulu adalah meningkatkan anggaran pendidikan di APBD, meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembiayaan pendidikan, memberdayakan komite sekolah, dan menjadi program pendidikan gratis sebagai program unggulan tanpa ada pertimbangan bersifat politis. Diharapkan kepada Pemerintah Kota Bengkulu, dapat menjadikan program pendidikan gratis sebagai program unggulan yang terukur dan mampu diimplementasikan dengan baik.

Daftar Pustaka

- 1 Undang – undang No 23 Tahun 2003
 - 2 Peraturan Wali Kota Bengkulu Nomor 04 Tahun 2011
 - 3 Peraturan Wali Kota Bengkulu No 04 Tahun 2011
 - 4 Wawancara dengan Orang Tua Siswa, 6 Juli 2016
 - 5 Wawancara dengan Orang Tua Siswa, 6 Juli 2016
 - 6 Wawancara dengan Komisioner Dewan Pendidikan, 10 Juli 2016
 - 7 Wawancara dengan Pengamat Pendidikan, 10 Juli 2016
 - 8 Wawancara dengan Kepala Seksi Pembinaan SD Dinas Pendidikan Nasional Kota Bengkulu, 29 Juli 2016
 - 9 UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
 - 10 APBD Kota Bengkulu, 2016
 - 11 Wawancara dengan Kepala Sekolah, 20 Juli 2016
 - 12 Wawancara dengan Wakil Ketua DPRD Kota Bengkulu, 21 Juli 2016
 - 13 Wawancara dengan Orang Tua Siswa, 20 Juli 2016
 - 14 Wawancara dengan Wakil Kepala Sekolah, 20 Juli 2016
 - 15 Wawancara dengan Orang Tua siswa, 20 Juli 2016
 - 16 Wawancara dengan Wakil Ketua Komite Sekolah, 20 Juli 2016
 - 17 Wawancara dengan Pengamat Pendidikan, 20 Juli 2016
 - 18 Wawancara dengan Pengamat Pendidikan, 20 Juli 2016
 - 19 Wawancara dengan kepala sekolah pada tanggal 27 Juli 2017
 - 20 Wawancara dengan Kepala Sekolah, 29 Juli 2016
 - 21 Wawancara dengan masyarakat, 29 Juli 2016
 - 22 Wawancara dengan Orang Tua Siswa, 29 Juli 2016
 - 23 Wawancara dengan Komisioner Dewan Pendidikan, tanggal 30 Juli 2016
 - 24 Wawancara dengan Pengamat Pendidikan, tanggal 1 Agustus 2016
- Abdul Wahab Solikhin, 1990, *Analisis Kebijakan dan Formulasi dan Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara.
- APBD Kota Bengkulu, 2016
- Biro Pusat Statistik (BPS), 2014. *Bengkulu dalam Angka*.
- Bappeda Kota Bengkulu, 2014. *Perencanaan Program Pendidikan Gratis Kota Bengkulu*.
- Dadang Solihin, 2002., *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Abdul Wahab Solikhin, 1990, *Analisis Kebijakan dan Formulasi dan Implementasi Kebijakan Negara*, Bumi Aksara.
- APBD Kota Bengkulu, 2016
- Biro Pusat Statistik (BPS), 2014. *Bengkulu dalam Angka*.
- Bappeda Kota Bengkulu, 2014. *Perencanaan Program Pendidikan Gratis Kota Bengkulu*.
- Dadang Solihin, 2002., *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Wawancara dengan Komisioner Dewan Pendidikan, tanggal 30 Juli 2016
- Wawancara dengan Kepala Sekolah, 20 Juli 2016
- Wawancara dengan Wakil Ketua DPRD Kota Bengkulu, 21 Juli 2016
- Wawancara dengan Orang Tua Siswa, 20 Juli 2016
- Wawancara dengan Wakil Kepala Sekolah, 20 Juli 2016
- Wawancara dengan Orang Tua siswa, 20 Juli 2016
- Wawancara dengan Wakil Ketua Komite Sekolah, 20 Juli 2016
- Wawancara dengan Pengamat Pendidikan, 20 Juli 2016
- Wawancara dengan Pengamat Pendidikan, 20 Juli 2016
- Wawancara dengan kepala sekolah pada tanggal 27 Juli 2017
- Wawancara dengan Kepala Sekolah, 20 Juli 2016
- Wawancara dengan Wakil Ketua DPRD Kota Bengkulu, 21 Juli 2016
- Wawancara dengan Orang Tua Siswa, 20 Juli 2016
- Wawancara dengan Wakil Kepala Sekolah, 20 Juli 2016