

Mampukah sekolah gratis mencapai pemenuhan standar nasional pendidikan?

Abdul Rahman^{1*} & Ahmad Nasihin²

¹Institut Agama Islam Negeri Curup, Bengkulu Indonesia

²Universitas Bengkulu, Indonesia

*abdulrahman04071972@gmail.com

Abstract

This research is to find out the effort of free schooling education policy implementation in achieving quality of education based national standard at senior high school. The general objective of this research is to describe dan evaluate the implementation of free schooling education Policy in achieving quality of education based on national standard. This research used a descriptive dan qualitative method which tried to analyze the real phenomenon without any interventions from the researcher; after the data of research has been collected the data is inspected dan analyzed. The result of this research shows that the first, the implementation of free schooling policy could not be hoped to serve good education based national education standard. It can be seen from head master stated that 20 % till 35% budget lost because of this policy. Secondly, the policy of free schooling effectively in increasing total of people go to school because 40% till 50% student of High school increased in total each school. The third, the free schooling policy had given bad effect to the parents' motivation in spending money to invest for their children education. Decreasing of parents' care to their children education achieved till 30%. It shows that free schooling made parents to give education duty to government totally.

Keyword: Policy; Free Schooling; national education standard.

Abstrak

Penelitian ini menginvestigasi dan mengevaluasi implementasi kebijakan sekolah gratis dalam upaya mencapai Standar Nasional Pendidikan. Penelitian ini menggunakan metode deskriptif evaluatif untuk mengungkap fenomena implementasi kebijakan sekolah gratis tanpa intervensi peneliti. Setelah data dianalisis, hasil penelitian menunjukkan bahwa: *pertama*, penerapan kebijakan sekolah gratis tidak dapat diharapkan dalam upaya sekolah menjadi berkualitas berdasarkan Standar Nasional Pendidikan (SNP). Hal ini terlihat dari hasil wawancara dan angket yang menunjukkan 20 % hingga 35% anggaran biaya operasional sekolah tidak terpenuhi. *Kedua*, kebijakan sekolah gratis terbukti efektif dalam meningkatkan kuantitas siswa sekolah, data menunjukkan 49.28% siswa bertambah pasca penerapan kebijakan ini. *Ketiga*, motivasi siswa dan orang tua untuk mendukung peningkatan kualitas pendidikan menjadi rendah, hanya 30% orang tua menunjukkan motivasi investasi dalam pendidikan, selebihnya terparap dampak gratis bermental serba gratis dan menjadi peminta.

Kata Kunci: kebijakan; sekolah gratis; standar nasional pendidikan.

Diserahkan: 06-02-2020 **Disetujui:** 27-04-2020. **Dipublikasikan:** 28-04-2020

Kutipan: Rahman, A., & Nasihin, A. (2020). Mampukah sekolah gratis mencapai pemenuhan standar nasional pendidikan?. *Ta'dibuna: Jurnal Pendidikan Islam*, 9(1), 102-116.

doi:<http://dx.doi.org/10.32832/tadibuna.v9i1.2863>

I. Pendahuluan

Depdinas (2001) menjelaskan bahwa memberikan pendidikan yang murah dan layak kepada warga masyarakat merupakan kewajiban negara kepada masyarakat yang tercantum dalam UUD 1945 dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Amanah Undang-undang 1945 tersebut salah satunya diaplikasikan dalam bentuk sekolah gratis, dari pendidikan dasar sampai pendidikan menengah. Banyak kebijakan pemerintah daerah sudah menjadikan pendidikan gratis sebagai jargon dan isu politik, bahkan beberapa provinsi sudah menjadi isu utama pembicaraan, seperti di Sumatera Selatan, menurut Ade (2011) kebijakan sekolah gratis sudah dituangkan dalam bentuk Peraturan Gubernur Sumsel Tahun 2009 tentang Pedoman Penyelenggaraan Program sekolah Gratis di Provinsi Sumatera selatan, Setda (2009). Kebijakan ini penting karena masyarakat umum yang merasakan langsung dampak implementasi kebijakan sekolah gratis ini. Sebagian kelompok yang terlibat pada penyelenggaraan kebijakan gratis ini mengklaim bahwa kebijakan ini sangat positif dan membantu masyarakat meningkatkan kualitas diri dan hidupnya. Namun pada posisi yang berbeda kelompok lain mengeluhkan penerapan kebijakan gratis ini. Judulnya sekolah gratis, tapi faktanya di lapangan tetap saja banyak yang tidak gratis. Seperti apa sesungguhnya sekolah dimata kelompok – kelompok ini, tentunya sangat tergantung dengan cara pandang masing-masing.

Menurut Tilaar (2006) sekolah harus dipandang sebagai peranti peradaban yang menghimpun dan memupuk benih-benih generasi unggul sehingga bangsa Indonesia tidak selamanya harus merasa berada di bawah bayang-bayang bangsa lain. Pemerataan kesempatan untuk mengenyam pendidikan dapat dilakukan dengan meringankan beban masyarakat Sumatera Selatan dalam membiayai putra-putri mereka untuk menempuh pendidikan, maka sekolah gratis diharapkan dapat mengurangi angka putus sekolah pada masyarakat Sumatera Selatan. Pemerintah sangat berkomitmen melaksanakan pendidikan bermutu dan berbiaya murah dengan tetap memperhatikan Standar Nasional Pendidikan, apalagi regulasi ini sudah dituangkan dalam Peraturan pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang SNP. Pemerintah juga melalui Depdinas sudah mengeluarkan Panduan Manajemen Pembiayaan (Depdinas; 2006). Banyak pemerhati pendidikan sudah merancang lebih dulu tentang Panduan Kreatif dan Efektif merancang kebijakan pendidikan dan pelatihan, seperti yang dilakukan oleh Meier (2003) Termasuk buku-buku yang memuat secara teknis bagaimana meningkatkan mutu pendidikan berbasis sekolah (Anonim;2002). Namun kondisi ini belum bisa diyakini bahwa angka putus sekolah yang teratasi juga setara dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia seperti yang diungkapkan Tilaar (2006). Aspirasi yang muncul di tengah-tengah masyarakat justru meragukan akan penyelenggaraan pendidikan gratis. Sudah menjadi hukum kausalitas bahwa sesuatu yang berkualitas dicapai dengan usaha dan biaya tinggi. Pendidikan yang diselenggarakan akan tetapi tidak mampu membawa pesertanya kepada tujuan hidup lebih unggul, tentu ini tidak dianggap bekerja dengan baik. Menurut

Rheena (2014) efektivitas dana sebuah program sangat ditentukan oleh (1) tingkat produktivitas program dana bergulir dan (2) kepuasan anggota memanfaatkan dana bergulir. Karena pada dasarnya pendidikan bertujuan untuk meningkatkan kehidupan yang lebih baik.

Beberapa penelitian tentang kualitas dan sistem pembiayaan telah dilakukan misalnya Depdiknas (2006) dan Awan (2011) menjelaskan bahwa kategori pembiayaan sekolah dapat dibagi menjadi dua yakni sekolah negeri dan sekolah swasta. Jimenez dan Tan (1985, 1987) menemukan bahwa sekolah swasta (*private school*) lebih banyak dapat menerima masyarakat yang ingin bersekolah. Di beberapa negara maju masyarakat memilih untuk mengirim putra putri mereka bersekolah pada sekolah-sekolah swasta meskipun mahal demi sebuah jaminan kualitas. Justru mereka menolak untuk sekolah pada sekolah negeri meskipun gratis karena mereka menganggap tidak ada jaminan kualitas pendidikan. Ditemukan bahwa memang ada dua kelompok besar yang berbeda satu sama lain dalam memilih sekolah sebagai lembaga pendidikan, sekelompok siswa memilih bersekolah pada sekolah swasta yang terkenal dengan bayaran mahal dan sekelompok siswa justru berbeda, mereka memilih sekolah pemerintah. Hal ini selaras dengan penelitian Cottrell (2003, 2005), Harrold (2006), Hawley dan Rollie (2007), Swail, Reed dan Perna (2004), Zylmen (2001), Race (2007)), Yorke dan Longden (2004). Achinewhu-Nworgu (2009), Tresman (2002), Martinez (1997, 2002), Johnston (2001), yang telah membahas tentang alasan mengapa para siswa berkomitmen untuk menempuh pendidikan dengan pilihan mereka yang berkaitan dengan strategi berinvestasi dengan pendidikan. Dengan demikian sebuah kebijakan pendidikan gratis yang hanya bertendensi politis yang tidak mempertimbangkan kualitas penyelenggaraan pendidikan akan membahayakan bagi upaya investasi negara untuk masa depan generasi penerusnya. Kusuda dan Chintia (2016) meneliti pembiayaan sekolah gratis untuk sekolah tinggi di Brazil dan hasilnya justru dengan diberi bantuan sekolah gratis, para mahasiswa menyumbangkan penurunan prestasi pada lembaga pendidikan tempat mereka sekolah.

Dari hasil-hasil penelitian tersebut di atas, dapat ditarik dipahami bahwa meskipun secara politis, sekolah gratis menjanjikan, namun pembiayaan pendidikan yang berkualitas sangat berpengaruh kepada kualitas standar pendidikan. Hal ini tampak pada tanggapan pro dan kontra terhadap kebijakan sekolah gratis, baik dari kalangan atas, menengah, maupun kalangan masyarakat bawah. Sebagian masyarakat setuju karena terbantu dengan gratis tanpa pungutan atau iuran wajib sekolah. Sebagian masyarakat lain mengatakan bahwa tidak mungkin akan terjadi peningkatan kualitas jika semua gratis. Jadi pertentangan antara nilai sosial dan tuntutan kualitas tersebut yang menjadi dorongan bagi peneliti untuk mencari data-data valid dan lengkap agar kejelasan dari efektivitas kebijakan “sekolah gratis” ini dapat ditemukan dengan cara menginvestigasi implementasi, dampak terhadap standar sekolah dan kendala yang ditemui dalam

Mampukah sekolah gratis mencapai pemenuhan standar nasional pendidikan?

penerapan kebijakan sekolah gratis. Penelitian-penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Cottrell (2003, 2005), Harrold (2006), Hawley dan Rollie (2007), Swail, Reed dan Perna (2004), Race (2007)), Yorke dan Longden (2004). Achinewhu-Nworgu (2009), Tresman (2002), Martinez (1997, 2002), Johnston (2001) hanya menerangkan tentang pentingnya pembiayaan pada pendidikan dan menerangkan mengapa masyarakat memilih sekolah swasta yang diselenggarakan dengan biaya tinggi. Sedangkan kaitan sekolah yang dipolitisasi dengan janji gratis belum diteliti implementasinya.

Sedangkan tentang kebijakan pendidikan gratis kaitannya dengan politik dan kebijakan desentralisasi serta histori beberapa daerah atau Negara yang telah mencoba penerapan kebijakan pendidikan gratis ini di antaranya telah diteliti oleh Wisudo (2010), Walton Grand. W. (2019), Blentsov (2019), dan Mondal (2017) mereka mengungkap tentang berbagai kendala dalam perjalanan implementasi pendidikan gratis di Papua Nugini, Jerman dan India implementasi pendidikan gratis. Lebih jauh lagi Earle (2018) meneliti tentang dampak penerapan sekolah gratis untuk pendidikan dasar di 104 negara yang hasilnya menunjukkan peningkatan terhadap penyelesaian pendidikan dasar. Namun penelitian ini belum membahas bagaimana jika diterapkan pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Oleh karena perlu diteliti implementasi sekolah gratis dalam upaya pencapaian standar nasional pendidikan. Dengan harapan bahwa jika memang hasil penelitian menunjukkan bahwa pendidikan yang begitu berharga belum dapat dibiayai oleh pemegang kebijakan dengan sistem gratis, maka para pemimpin bangsa tingkat lokal maupun nasional tidak lagi asal menjadikan jargon pendidikan gratis untuk menarik simpati masa.

Dalam upaya menggali fakta implementasi kebijakan sekolah gratis terhadap kualitas pendidikan baik secara *input* proses maupun *outputnya*, penulisan artikel ini bertujuan menyajikan evaluasi implementasi kebijakan sekolah gratis dalam pemenuhan standar nasional pendidikan di Kabupaten Empat Lawang. Sedangkan secara khusus tujuan penulisan ini adalah untuk memberikan gambaran evaluasi berkenaan dengan pertama fakta tentang Implementasi kebijakan sekolah gratis dalam pemenuhan standar nasional pendidikan pada sekolah menengah atas. Kedua dampak positif penerapan kebijakan sekolah gratis dalam usaha menyelenggarakan pendidikan menengah atas sesuai standar nasional pendidikan. Ketiga dampak negatif penerapan kebijakan sekolah gratis dalam usaha menyelenggarakan pendidikan menengah atas sesuai standar nasional pendidikan.

II. Metode Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di 17 Sekolah Menengah Atas (SMA) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) di Kabupaten Empat Lawang Provinsi Sumatera Selatan. Dengan metode penelitian deskriptif evaluatif mengikuti Sukma Dinata (2009). Penelitian ini akan menggambarkan kebijakan sekolah gratis diimplementasikan dari sistem penganggaran, penyaluran dan penggunaannya dikaitkan dengan standar kualitas

pendidikan yang baik sesuai dengan standar nasional pendidikan (SNP). Penelitian ini akan mengungkap fakta kualitas sekolah diukur dengan standar nasional pendidikan Indonesia setelah penerapan sistem pembiayaan pendidikan dengan kebijakan gratis. Deskriptif evaluatif dipilih karena ini dapat mengungkap fakta penerapan sebuah kebijakan dengan barometer standar yang harusnya dicapai. Subjek penelitian akan diarahkan pada kondisi untuk mengevaluasi implementasi program sekolah gratis dengan bandingan sebelum implementasi kebijakan sekolah gratis. Bandingan tersebut ditimbang dengan barometer Standar Nasional Pendidikan (SNP). Dengan terkumpulnya informasi tentang implementasi sekolah gratis, deskripsi evaluasi kebijakan sekolah gratis dapat disajikan.

Subjek penelitian pada kajian ini adalah 17 sekolah tingkat menengah yang merupakan sekolah penerima bantuan dana program sekolah gratis di lingkungan Kabupaten Empat Lawang. Subjek penelitian diambil 100 % untuk memperkuat data penelitian yang menunjukkan kondisi riil implementasi sekolah gratis terhadap pemenuhan standar pendidikan. Data penelitian akan diperoleh dengan narasumber kepala sekolah, bendahara sekolah, penanggung jawab teknis program pembelajaran. Kesiswaan dan sarana serta siswa sebagai sasaran implementasi kebijakan sekolah gratis.

Teknik pengumpulan data pada penelitian ini menggunakan wawancara yang didukung oleh metode lain yaitu observasi dan dokumentasi. Wawancara dilakukan dengan subjek penelitian, jenis wawancara tidak terstruktur dalam arti peneliti tidak terikat pada pedoman wawancara secara ketat. Metode dokumentasi digunakan untuk mendapatkan berbagai dokumen terkait pada dampak dari penerapan kebijakan sekolah gratis. Hal ini diambil karena sesuai dengan pendapat Sukmadinata (2009) bahwa wawancara terstruktur dapat menggiring opini sesuai dengan permasalahan yang akan diungkap.

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis data mengalir (*flow model analysis*) sebagaimana yang ditawarkan oleh Suchman (1973) dan Ary, dkk. (1982). Metode analisis data mengalir digunakan untuk menganalisis data kualitatif dan kuantitatif. Hasil analisis data yang berhubungan dengan efektivitas implementasi sekolah gratis dalam pencapaian SNP kemudian dikuantifikasi dalam beberapa kelompok tertentu. Data kuantitatif diambil dengan instrumen angket dan disampaikan kepada beberapa sekolah (*stakeholder*) untuk mendapatkan informasi tentang implementasi pembiayaan sekolah gratis. Kemudian data hasil wawancara dan pengamatan dianalisis berdasarkan kriteria Standar Nasional Pendidikan.

Analisa dokumen dilakukan dengan membandingkan ketercapaiannya dari sisi standar nasional misalnya data penerimaan siswa baru, nilai Ujian sekolah, Nilai Ujian Nasional dan berbagai kegiatan belajar yang menggambarkan kualitas sebuah lembaga

Mampukah sekolah gratis mencapai pemenuhan standar nasional pendidikan?

pendidikan. Data Penerimaan siswa Baru (PSB) akan dianalisis perubahannya sebelum dan sesudah penerapan kebijakan sekolah gratis. Data ini akan menunjukkan dampak kebijakan sekolah gratis yang diprediksi pemerintah bahwa kebijakan gratis ini mampu mendongkrak partisipasi masyarakat untuk melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi. Dokumentasi nilai-nilai siswa tentu dibutuhkan untuk melihat bagaimana siswa dengan sistem sekolah gratis mampu memotivasi dirinya untuk berprestasi dalam mengikuti pembelajaran. Dokumentasi kegiatan belajar mengajar di sekolah pelaksana kebijakan gratis juga akan menunjukkan data dukungan sekolah gratis terhadap peningkatan mutu Sumber daya manusia (SDM).

Pada penelitian ini, data penelitian dikumpulkan dengan instrumen penelitian berupa: pedoman wawancara dengan beberapa pertanyaan yang tidak mengikat pada jawaban, panduan observasi yang memuat beberapa elemen terkait dengan sasaran sekolah gratis dan panduan dokumentasi. Instrumen-instrumen penelitian tersebut layak dipakai untuk jenis penelitian deskriptif evaluatif.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Hasil

1. Implementasi Program Sekolah Gratis dalam Pemenuhan Standar Nasional Pendidikan pada Sekolah Menengah Atas

Program sekolah gratis ditinjau dari Standar Nasional Pendidikan (SNP) yang terdiri dari delapan poin, maka dapat dilihat dari gambaran temuan penelitian yang menunjukkan banyaknya keluhan-keluhan yang menunjukkan pesimisme dari pengelola sekolah dengan implementasi kebijakan sekolah gratis. Hasil penelitian tentang respons dan fakta lapangan peran sekolah gratis terhadap standarisasi sebuah sekolah sesuai dengan tabel berikut:

Tabel 1. Ketercapaian Standar Pendidikan dengan Penerapan Kebijakan Sekolah Gratis pada SMA/ SMK

| No. | Jenis Respons | Setuju | Tidak Setuju |
|-----|---|--------|--------------|
| 1 | PSG mampu memenuhi standar Kompetensi Lulusan | 20% | 80% |
| 2 | PSG mampu memenuhi standar isi | 20% | 80% |
| 3 | PSG mampu memenuhi standar Proses | 20% | 80% |
| 4 | PSG mampu memenuhi standar Sarana | 20% | 80% |
| 5 | PSG mampu memenuhi standar Pendidik dan Tenaga Pendidik | 50% | 50% |
| 6 | PSG mampu memenuhi standar Penilaian | 65% | 35% |
| 7 | PSG mampu memenuhi standar Pengelolaan | 20% | 80% |
| 8 | PSG mampu memenuhi standar Pembiayaan | 10% | 90% |

Salah satu indikator efektivitas sebuah program adalah kurangnya keluhan objek program tersebut. Implementasi kebijakan sekolah gratis yang telah diterapkan di provinsi Sumatera Selatan begitu juga kabupaten sejak tahun 2011 memberikan dampak

positif dan negatif. Beberapa sekolah yang peneliti kunjungi menunjukkan bahwa banyak keluhan-keluhan yang timbul sebagai akibat dari implementasi kebijakan sekolah gratis. Beberapa subjek penelitian menyatakan keluhannya bahwa dengan penerapan sekolah gratis, pihak sekolah sangat susah dalam menganjurkan agar siswa dapat membeli buku penunjang belajar. Hal ini terjadi karena masyarakat terlanjur memiliki pemikiran bahwa sekolah gratis berarti gratis semuanya. Seolah-olah mereka sangat berat dan merasa rugi besar jika berkorban untuk peningkatan mutu pendidikan putra putrinya sendiri. Tanggapan subjek penelitian tentang kemampuan kebijakan sekolah gratis dalam menjamin sekolah yang memenuhi standar mutu nasional menunjukkan pesimistis akan dapat tercapai.

Tabel 2. Data Nilai Hasil Ujian Nasional pada SMA/ SMK Pra dan pasca Implementasi PSG

| No. | Kategori Sekolah | Jumlah | Persentase |
|-----|----------------------------------|--------|------------|
| 1 | SMK / SMA dengan Nilai Meningkat | 3 | 17,65% |
| 2 | SMK / SMA dengan Nilai Menurun | 14 | 82,35% |
| | Perbandingan % | | 64,70. |

17 Sekolah menengah Atas (SMA) dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) yang menjadi sampel penelitian menunjukkan data bahwa motivasi dalam mencapai nilai UN mengalami penurunan. Dari tabel. 2 di atas dapat dijelaskan bahwa hanya 3 sekolah yang mengalami kenaikan pada hasil Ujian Nasional setelah penerapan sistem pendidikan dengan pembiayaan gratis oleh pemerintah. 14 sekolah lainnya mengalami penurunan sehingga dapat dipersentasekan bahwa 82,35% SMA dan SMK mengalami penurunan nilai hasil Ujian Nasional setelah penerapan sistem pendidikan dengan pembiayaan gratis oleh pemerintah. Kondisi tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel. 3 Data sekolah yang mengalami kenaikan nilai UN pasca penerapan PSG

| No. | Nama SMA/ SMK | Rata-rata Nilai UN Sebelum PSG | Rata-rata Nilai UN Sesudah PSG |
|-----|-------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| 1. | SMAN 1 Pendopo Barat | 60,55 | 60,74 |
| 2. | SMAN 1 Pasema Air Keruh | 65,00 | 68,24 |
| 3. | SMK N 2 Empat Lawang | 54,13 | 56,25 |

Data di atas menunjukkan hanya 3 sekolah yang mengalami peningkatan nilai dan 14 sekolah yang lain mengalami penurunan. Ujian nasional yang membutuhkan keseriusan ekstra baik secara pemikiran, fisik dan finansial tentu membutuhkan kesadaran dari semua pihak. Siswa yang sudah terbiasa gratis, sulit untuk diarahkan membeli buku untuk persiapan Ujian Nasional (UN) atau mengikuti bimbingan pada mata Pelajaran Ujian Nasional (UN). Ujian nasional diikuti sebisanya dan seadanya sehingga menghasilkan lulusan yang hanya standar lokal.

Wawancara dengan subjek penelitian Kepala sekolah dan guru pada SMA Negeri 1 Talang Padang dikatakan bahwa: “dengan penerapan sekolah gratis ini dampaknya masyarakat sangat anti dengan sumbangan untuk tambahan biaya operasional sekolah

Mampukah sekolah gratis mencapai pemenuhan standar nasional pendidikan?

yang tidak biasa diambil dari anggaran bantuan sekolah gratis sehingga sekolah hanya pasrah menggunakan dari anggaran pemerintah secukup-cukupnya, mengejar kualitas agak sulit kalau semua harus bergantung pada sekolah gratis” (Sudarsono dan Rini, 2011)

Gunturman kepala SMA Negeri 1 Pasema mengatakan soal pencapaian mutu sekolah sesuai standar nasional: sebelum ada kebijakan sekolah gratis dan belum muncul berbagai larangan yang sifatnya pungutan, kita masih bias mohon bantuan pembangunan toilet siswa, musholla tempat ibadah dan taman-taman belajar kepada orang tua siswa melalui komite, tetapi saat ini kita tidak berani lagi karena semua harus gratis” (Gunturman, 2011).

Hasil wawancara dengan Mirzontoni (2011) ia mengatakan bahwa standar pendidikan terutama pada pemenuhan alat pembelajaran sangat sulit jika hanya mengandalkan sekolah gratis. Ditambah lagi sistem pencairan yang tidak pasti membuat penyelenggara pendidikan pada level tingkat satuan pendidikan menjadi bingung dalam pengaturan pembiayaan sekolah.

Pesimistis akan pencapaian sekolah yang berkualitas juga diungkapkan oleh kepala SMK Negeri 1 Empat Lawang. Bambang Susilo (2011) mengatakan bahwa Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) ruhnya adalah bengkel atau laboratorium praktik kejuruan dan dengan sekolah gratis yang pencairannya tidak beraturan, sekolah tidak mampu memenuhi kebutuhan praktik siswa. Dia menambahkan bahwa sekolah menengah kejuruan itu sebenarnya sekolah mahal yang sangat membutuhkan biaya yang tinggi untuk mengimbangi percepatan perkembangan teknologi. Dengan penerapan semua gratis, akhirnya SMK diselenggarakan sebisanya dan seadanya (Bambang, 2011)

2. Peningkatan Kuantitas Peserta Didik dengan Implementasi Kebijakan Sekolah Gratis

Berdasarkan hasil penelitian menunjukkan bahwa ada kenaikan signifikan dari jumlah peserta didik baru tingkat SMA sederajat dengan penerapan kebijakan sekolah gratis. Pada tabel berikut terlihat ringkasan data kenaikan jumlah peserta didik baru dua tahun terakhir:

Tabel 3 menunjukkan peningkatan jumlah siswa di setiap SMA sederajat sebagai akibat dari penerapan kebijakan sekolah gratis. Kenaikan jumlah siswa pada sekolah menengah atas dari tahun 2010 ke tahun 2013 di atas 50 % terjadi di 6 sekolah, sementara itu sekolah dengan kenaikan jumlah siswa 40 % hingga 50% dialami oleh 7 sekolah. Peningkatan pada 5 sekolah lainnya sejumlah 14 % hingga 28%. Peningkatan jumlah siswa baru sebagai dampak dari penerapan Pembiayaan Sekolah Gratis secara akumulasi 49,28%. Jumlah ini sangat signifikan untuk mengurangi angka putus sekolah.

Tabel 3. Kondisi Kenaikan Kuantitas Siswa Sekolah Tingkat SMA Sederajat Sebelum dan Sesudah Penerapan Kebijakan Sekolah Gratis

| NO | SEKOLAH | JUMLAH SISWA BARU DUA TAHUN TERAKHIR PRA PSG | JUMLAH SISWA BARU DUA TAHUN TERAKHIR PASKA PSG | SELISIH JUMLAH KENAIKAN | PERSENTASE KENAIKAN |
|----|--------------------------------|--|--|-------------------------|---------------------|
| 1 | SMA Muhammadiyah Tebing Tinggi | 45 | 114 | 69 | 153.33 % |
| 2 | SMK N 1 Empat Lawang | 495 | 1002 | 507 | 102.42 % |
| 3 | SMAN 1 Pasema Air Keruh | 268 | 484 | 216 | 80.60 % |
| 4 | SMA 2 Muara Pinang | 184 | 315 | 131 | 71.20 % |
| 5 | SMA N 2 Tebing Tinggi | 385 | 593 | 208 | 54.03 % |
| 6 | SMA N 1 Ulu Musi | 210 | 315 | 105 | 50.00 % |
| 7 | SMK N 2 Empat Lawang | 361 | 514 | 153 | 42.38 % |
| 8 | SMA N 1 Talang Padang | 152 | 211 | 59 | 38.82% |
| 9 | SMAN 1 Lintang kanan | 458 | 626 | 168 | 36.68 % |
| 10 | SMAN 1 Muara Pinang | 416 | 564 | 148 | 35.58 % |
| 11 | SMA N 1 Saling | 142 | 186 | 44 | 30.99 % |
| 12 | SMAN 1 Pendopo Barat | 504 | 656 | 152 | 30.16 % |
| 13 | SMA N 2 Pendopo | 150 | 192 | 42 | 28.00 % |
| 14 | SMA N 1 Pendopo | 166 | 212 | 46 | 27.71 % |
| 15 | SMA N 1 Tebing Tinggi | 525 | 655 | 130 | 24.76 % |
| 16 | SMA N 3 Tebing Tinggi | 270 | 315 | 45 | 16.67 % |
| 17 | SMK Al Khoir Pendopo | 194 | 222 | 28 | 14.43 % |
| | TOTAL/ RATA2 | 4925 | 7176 | 2251 | 49.28 % |

3. Menurunnya Penghargaan Masyarakat Terhadap Pendidikan

Degradasi moral masyarakat terhadap kesadaran investasi berharga dalam pendidikan anak. Para dewan guru dan karyawan pendidikan berinterpretasi bahwa dengan konsep sekolah gratis justru penghargaan siswa terhadap pentingnya ilmu pengetahuan akan semakin rendah. Penghargaan siswa kepada guru dan karyawan juga menjadi kurang karena siswa sudah digratiskan dalam menempuh pendidikan. Beban yang tidak ada mendorong siswa dan juga orang tua kurang merasakan pentingnya pendidikan. Sesuatu yang gratis mudah didapat sehingga tidak begitu berkesan.

Tabel 4. Frekuensi Kedatangan Orang Tua Siswa dalam Agenda Pendidikan di Sekolah Sebagai Akibat Penerapan Kebijakan Sekolah Gratis

| No. | Jenis Agenda | Persentase Kehadiran Orang Tua | |
|-----|--|--------------------------------|----------------|
| | | Sistem SPP | Sekolah Gratis |
| 1. | Hari Pertama masuk sekolah/ rapat awal tahun ajaran baru | 80% | 60% |
| 2. | Rapat Anggota Komite Sekolah | 85% | 75% |
| 3. | Rapat penyelesaian permasalahan siswa | 90% | 65% |
| 4. | Pelepasan/ perpisahan siswa akhir pendidikan | 94% | 70% |

Mampukah sekolah gratis mencapai pemenuhan standar nasional pendidikan?

Pada tabel di atas terlihat penurunan peran orang tua terhadap pendidikan dalam kehadiran rapat orang tua di beberapa kesempatan yang diselenggarakan oleh sekolah. Hal ini disebabkan implementasi sekolah gratis yang telah menurunkan nilai pentingnya pendidikan di dalam konsep masyarakat. Sesuatu yang gratis akan cenderung menurun nilai pentingnya sesuatu itu.

Tabel 4 menggambarkan penurunan kepedulian orang tua siswa dalam urusan dengan pendidikan. Tampak pada kehadiran rapat awal tahun terjadi penurunan 20% orang tua yang berperan dalam wahana komunikasi guru dan orang tua. Pada poin rapat anggota komite sekolah, orang tua siswa menurun 10% yang menunjukkan bahwa kekompakan orang tua siswa dalam berdiskusi untuk kemajuan pendidikan berkurang. Pada kehadiran panggilan dalam penyelesaian kasus siswa, keaktifan orang tua siswa juga menurun 25% yang menunjukkan kurang merasa rugi jika anaknya diberhentikan pihak sekolah. Ini dampak dari gratisnya biaya pendidikan. Keengganan akan anaknya yang telah lulus dari pendidikan pun menurun. Hal ini terlihat dari persentase kehadiran orang tua dalam kegiatan perpisahan siswa sebanyak 70% yang sebelumnya 90%.

B. Pembahasan

Pertama hasil penelitian menunjukkan bahwa sekolah gratis cenderung lemah dalam kualitas pendidikan sesuai dengan standar. Amartya (2010) pendidikan sebagai satu lembaga persekolahan berfungsi, untuk meningkatkan kualitas individu, karena ini merupakan sebuah jalan untuk mencapai kehidupan dan sebuah cara untuk mencapai sebuah kondisi ekonomi dan posisi dalam lingkungan sosial yang lebih baik. Pendidikan merupakan jalan yang dipercaya dapat mengubah kualitas individu dan bangsa. Realitas sesungguhnya jika pemerintah fokus dalam pembiayaan sekolah. Namun profesionalitas dalam penyelenggaraan pembiayaan juga sangat penting untuk diperhatikan. Hal ini selaras dengan pendapat Riana Panggabean (2005) efektivitas dana sebuah program adalah (1) tingkat produktivitas dana program dan (2) kepuasan anggota memanfaatkan dana sebuah program. Kebijakan sekolah gratis yang diterapkan baru mampu menyelenggarakan pendidikan pada standar minimal dan belum mampu ke arah standar menengah atau atas pada level pendidikan berkualitas. Ini menunjukkan kurang efektifnya kebijakan ini jika ditimbang dari kebutuhan akan kualitas pendidikan yang baik. Hal ini sesuai dengan konsep efektivitas yang dikatakan oleh Richard M Steers(1985), Ia mendefinisikan bahwa efektivitas pencapaian tujuan secara istilah, efektivitas dilakukan untuk mengukur sejauh mana kelompok atau organisasi efektif mencapai tujuan. David (1968) mendefinisikan efektivitas organisasi maupun kelompok adalah sesuatu kehidupan organisasi atau kelompok untuk melakukan tugas-tugas, di dalamnya terdapat usaha untuk mencapai tujuan dengan kepuasan dan persahabatan antara individu di dalam kelompok atau organisasi.

Dengan kebijakan sekolah gratis, masyarakat dapat mengenyam pendidikan, akan tetapi tidak untuk pendidikan yang berdaya saing. Sekolah negeri sudah sangat urgen untuk dilakukan reformasi. “Untuk meningkatkan akses masyarakat berlatarbelakang miskin agar dapat mengenyam pendidikan, namun peningkatan pada sekolah dasar dan menengah sekolah-sekolah negeri tidak hanya soal kuantitas, namun juga penting sekali meningkatkan kualitas” (Arends-Kuenning & Vieira 2015, p. 4). Secara politis, kebijakan gratis pada pendidikan telah memberi pengharapan bagi masyarakat, namun jika kebijakan ini tidak dibarengi dengan konsentrasi pada kualitas pendidikan, maka negara akan sangat merugi dalam bidang investasi pendidikan. Sesuai dengan Papa (2016) berargumentasi bahwa tujuan terbesar dari sebuah negara adalah kekuatan dalam dominasi bidang ekonomi” (Papa, 2016, p. 223). Politik pendidikan berperan lebih besar manfaat atau bahkan bahayanya jika dibandingkan dengan politisasi bidang-bidang lainnya.

Di beberapa negara berkembang dan negara maju, masyarakat lebih antusias mengirim anak-anak mereka untuk didik di sekolah-sekolah swasta karena sekolah swasta dengan pendanaan tinggi juga menyuguhkan kualitas tinggi. Hal ini selaras dengan hasil penelitian (Cherualath, 2015) yang menyebutkan bahwa masyarakat India lebih memilih putra putri mereka bersekolah di sekolah swasta karena mereka meyakini bahwa sekolah pemerintah masih memiliki kualitas yang buruk. Politisasi pendidikan dengan memaksakan kondisi ekonomi negara yang tidak memungkinkan menggratiskan pendidikan dengan kualitas tinggi akan berdampak pada bobroknya pendidikan. Hal ini seperti yang dikatakan oleh Victor Lavy bahwa pendidikan bertujuan untuk meningkatkan kehidupan yang lebih baik. Awan (2011) juga berargumentasi bahwa kategori pembiayaan sekolah dapat dibagi menjadi dua yakni sekolah negeri dan sekolah swasta yang lebih membandingkan bahwa sekolah swasta yang lebih realistis dalam pembiayaan ada keseimbangan antara biaya yang dikeluarkan dengan kualitas yang didapatkan. Jimenez dan Tan (1985, 1987) menemukan bahwa sekolah swasta (private school) lebih banyak dapat menerima masyarakat yang ingin bersekolah.

Kedua hasil penelitian menunjukkan jumlah peningkatan yang signifikan dari siswa yang dapat meneruskan pendidikan dengan implementasi kebijakan sekolah gratis. Hal ini bisa dilihat pada jumlah siswa yang meningkat dari masa sebelum implementasi kebijakan sekolah gratis lebih dari 49,28%. Ini terjadi karena masih banyak para orang tua yang berada pada garis kemiskinan. Menurut Cherualath (2015), “*The poorer children cannot attend schooling, because they want to help their parents to earn their daily livelihood.*” Pemberlakuan kebijakan sekolah gratis untuk tingkat Sekolah menengah atas (SMA) dan sekolah menengah kejuruan (SMK) di Provinsi Sumatera Selatan memang memberikan harapan yang besar bagi keluarga yang kurang mampu tetapi ingin menikmati pendidikan yang cukup. Dengan label gratis sekolah telah membangkitkan keberanian masyarakat untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang sekolah menengah. Dari hasil wawancara terlihat bahwa memang kebijakan sekolah gratis secara moral

Mampukah sekolah gratis mencapai pemenuhan standar nasional pendidikan?

telah mampu memberikan penguatan bagi masyarakat bahwa mereka pasti mampu untuk membiayai pendidikan putra-putri mereka dalam menempuh pendidikan menengah atas.

Di beberapa daerah penelitian tempat kebijakan sekolah gratis diterapkan terdapat peningkatan jumlah siswa baru pada program penerimaan siswa baru (PSB) dari tahun sebelum penerapan kebijakan sekolah gratis dan setelah penerapan kebijakan ini. Masyarakat miskin yang berkeinginan menyekolahkan putra putrinya dapat terbantu dengan pembebasan biaya pokok pendidikan yang biasanya harus mereka keluarkan. Orang tua tinggal fokus terhadap biaya pribadi siswa seperti pembelian buku tulis, tas, sepatu dan lain sebagainya.

Ketiga hasil penelitian menunjukkan kendala dari penerapan kebijakan sekolah gratis yaitu menurunnya peran serta aktif masyarakat dalam penguatan lembaga pendidikan. Sebelum penerapan kebijakan sekolah gratis, masyarakat melalui berbagai lembaga seperti komite sekolah dapat membantu sekolah untuk memenuhi beberapa sarana ataupun kegiatan yang tidak tercakup dalam pembiayaan sekolah, akan tetapi setelah kebijakan ini diterapkan, tidak ada celah pihak masyarakat membantu langsung pihak sekolah. Kata gratis telah membuat pasif masyarakat terhadap pendidikan. Beberapa sumber penelitian mengaku kecewa dengan kondisi apatis masyarakat terkhusus pada pendanaan pendidikan. Hal ini selaras dengan pendapat Riana Panggabean (2005) bahwa efektivitas dana sebuah program adalah (1) tingkat produktivitas dana program dan (2) kepuasan anggota memanfaatkan dana sebuah program. Costa, (2013) mengatakan, "*The financial aid sistem was created to assist undergraduate students of low socio-economic background to attend private institutions.*"

Para siswa dari keluarga kaya seharusnya keluar dari kelompok bantuan keuangan pendidikan dan harus memilih sekolah yang memiliki kualitas yang lebih baik dari pada pendidikan gratis untuk universitas (Arends Kuenning dan Vieira, 2015, p. 3). Masyarakat yang mampu membiayai pendidikan tidak hanya dapat mengenyam pendidikan dengan kualitas terbaik, akan tetapi juga sebenarnya mereka tidak menghabiskan uang sekolah" (Marcus, 2015, para. 4). Ini diartikan bahwa sesungguhnya sekolah gratis untuk semua yang diselenggarakan di tingkat SMA tidak sesuai dengan nilai ekonomi yang sebuah lembaga pendidikan. Masyarakat mengharapkan sekolah berkualitas, meskipun harus membayar mahal. Souza (1991) menyampaikan bahwa, "*This solution had two inevitable consequences: the private institutions charged full tuition dan the quality of education was inferior to that existing in the public universities*".

Data pada sebuah pendidikan yang keberhasilan lulusannya rendah menciptakan persepsi siswa terhadap proses belajar mengajar sebagai sebuah dampak penting pada partisipasi dan keputusan untuk menetap dan melengkapi dengan keterampilan tertentu (Morgan, 2001, p. 15), (Achinewhu-Nworgu, 2009). Fakta ini menunjukkan bahwa

kesadaran akan pentingnya investasi pada dunia pendidikan akan sangat mempengaruhi tingkat kualitas pendidikan di sebuah tempat ataupun negara. Karena posisi sebuah kualitas pendidikan, sekolah negeri yang mencoba menampilkan pendidikan gratis tanpa bayaran, dan sekolah swasta yang terkenal dengan bayaran mahal berbeda satu sama lain. Hal ini selaras dengan penelitian Cottrell (2003, 2005), Harrold (2006), Hawley dan Rollie (2007), Swail, Reed dan Perna (2004), Race (2007)), Yorke dan Longden (2004). Achinewhu-Nworgu (2009), Tresman (2002), Martinez (1997, 2002), Johnston (2001), yang telah membahas tentang alasan mengapa para siswa berkomitmen untuk menempuh pendidikan dengan pilihan mereka yang berkaitan dengan strategi berinvestasi dengan pendidikan. Dengan demikian sebuah kebijakan pendidikan gratis yang hanya berorientasi secara politis yang tidak mempertimbangkan kualitas penyelenggaraan pendidikan akan membahayakan bagi upaya investasi negara untuk masa depan generasi penerusnya. Sekolah yang diselenggarakan asal-asalan justru telah memenjarakan masyarakat pada ruang dan waktu yang tidak menghasilkan apa-apa.

Jika ditinjau dari sisi agama bahwa pendidikan pertama diselenggarakan oleh ibu atau keluarga. *Al ummu madrasatul uula*, yang artinya ibu adalah sekolah pertama. Ini menunjukkan bahwa kesadaran akan pentingnya pendidikan yang berkualitas yang akan menjamin keselamatan dunia dan akhirat anak seharusnya kuat di dalam batin orang tua. Tidak sepatutnya para orang tua menyerahkan bulat-bulat ke pada pihak sekolah. Martinez (1997, 2002), Johnston (2001) mengatakan bahwa para orang tua yang mereka teliti justru lebih bangga mengeluarkan biaya tinggi pada sekolah swasta meskipun dengan biaya mahal. Sekolah gratis justru mewariskan mental peminta dan acuh para orang tua terhadap pendidikan anak. Ketika gratis berlaku untuk semua siswa pada semua lapisan ekonomi, tentu ini akan menimbulkan masalah baru setidaknya cemburu sosial dan kesewenang-wenangan terhadap pendidikan akan muncul.

IV. Kesimpulan

Pertama implementasi program sekolah gratis ditemukan lemah dalam menjamin ketercapaian pendidikan yang sesuai dengan standar mutu pendidikan nasional karena dengan konsep gratis telah menutup partisipasi masyarakat dalam pendanaan sekolah. Sebelum penerapan kebijakan sekolah gratis, beberapa sekolah mendapat bantuan orang tua siswa dalam memenuhi beberapa kebutuhan sekolah seperti pembangunan toilet siswa, pembangunan tempat ibadah dan beberapa kebutuhan siswa lainnya yang tidak mampu dibiayai oleh sekolah. Bantuan masyarakat telah mampu mendorong sekolah untuk mencapai standar mutu pendidikan yang baik. Berbeda dengan penerapan sekolah gratis, masyarakat telah dikejutkan dan mengubah pola pikir jadi menganggap semua gratis dan berkualitas karena telah dibiayai oleh pemerintah, sedangkan pemerintah sendiri baru mampu membiayai dengan standar minimal. Sehingga dapat disimpulkan

Mampukah sekolah gratis mencapai pemenuhan standar nasional pendidikan?

kebijakan sekolah gratis ini belum matang dan dipandang belum mampu menyuguhkan pendidikan dengan kualitas standar nasional.

Kedua dengan implementasi program sekolah gratis, jumlah masyarakat dalam usia sekolah bertambah secara signifikan. Di berbagai sekolah menengah terdapat kenaikan jumlah siswa 40 % hingga 50% sebagai dampak positif digratiskannya biaya pendidikan. Pada tahun 2010 sebelum penerapan sekolah gratis jumlah siswa SMA/ SMK di sebuah kabupaten di Sumatera Selatan 2364 siswa dan jumlahnya meningkat tidak signifikan pada tahun 2011 berjumlah 2561. Namun pada tahun penerapan kebijakan sekolah gratis dua tahun awal penerapan jumlah siswa meningkat 3416 siswa pada tahun 2012 dan 3760 siswa pada tahun 2013. Peningkatan terjadi 40 % hingga 50 %. Disimpulkan bahwa kebijakan sekolah gratis pada daerah miskin efektif untuk meningkatkan jumlah siswa bersekolah dan menurunkan jumlah penduduk putus sekolah pada tingkat sekolah menengah.

Ketiga program sekolah gratis menimbulkan dampak psikologis masyarakat terhadap kualitas pendidikan. Motivasi dalam investasi pendidikan anak pada sekolah berkualitas orang tua melemah karena merasa sekolah sudah gratis sehingga para orang tua merasa tidak harus mengeluarkan uang langsung bagi biaya sekolah anak-anak mereka. Kepedulian orang tua terhadap pendidikan juga menurun. Hal ini terlihat dari persentase keaktifan orang tua dalam urusan pendidikan anak di sekolah sangat menurun. Penurunan kepedulian orang tua bekisar 20%-35%. Hasil wawancara menunjukkan bahwa dengan biaya ditanggung pemerintah, masyarakat merasa seluruh urusan pendidikan sudah ditanggung sepenuhnya oleh pemerintah. Hal berbeda terjadi ketika masyarakat masih dilibatkan dalam pembiayaan pendidikan, orang merasa kecewa, marah dan bahkan meluapkan emosi ketika anaknya gagal dalam pendidikan. Luapan emosi ini karena mereka telah mengeluarkan sejumlah biaya yang tidak sedikit untuk mendorong anaknya bersekolah.

Daftar Pustaka

- Achinewhu-Nworgu, E. (2017). Comparing Student Retention in a Public dan a Private College: Implications for Tackling Inequality in Education. In *Bulgarian Comparative Education Society*. Bulgarian Comparative Education Society.
- Amartya, S. (2010). Nuevo Examen de la Desigualdad. *Alianza Editorial*, 53–67.
- Anonim. (2002). *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah: Buku 2 Rencana dan Program Pelaksanaan*. Direktorat SLP Dirjen Dikdamen Depdiknas.
- Ary, L., & Jakob. (1982). *Metodologi Penelitian: Snowball Sampling*. Bumi Aksara.
- Belentsov, S. I., Fahrutdinova, A. V., Grevtseva, G. Y., & Batrachenko, E. A. (2019). Free Education: Fundamentals of Humanistic Pedagogics (On the Example of Activity of the German Public Figures of the Second Half of XIX–The Beginning of the XX Centuries of F. Gansberg, L. Gurlitt, G. Sharrelman. *European Journal of Contemporary Education*, 8(1), 201–207.

- Cheruvath, R. (2015). Is the right of children to free dan compulsory education act really beneficial to the poorer children in India? An analysis with special reference to the admission of poorer children in public unaided schools. *Education*, 43(6), 621–629.
- Depdiknas. (2001). *Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah* (Edisi 3). Dirjen Dikdasmen.
- Depdiknas. (2006). *Panduan Manajemen Pembiayaan*. Dirjen Dikdasmen'.
- Earle, A., Milovantseva, N., & Heymann, J. (2018). Is free pre-primary education associated with increased primary school completion? A global study. *ICEP*, 12, 13. <https://doi.org/10.1186/s40723-018-0054-1>
- Karyana, A. (2011). *Sekolah Gratis di Sumatera Selatan*. Metropolis.
- Kuenning, A., & Vieira. (2015). Free Education in University. *E Journal of Education Policy*, ue.
- Kusuda, C. (2016). The struggles of Finacial aid For Higher Education in Brazil. *E Journal of Education Policy*.
- Meier, D. (2003). *The Accelerated Learning Handbook: Panduan Kreatif dan Efektif Merancang Kebijakan Pendidikan dan Pelatihan*'. Kaifa PT. Mizan Pustaka.
- Melo Costa, D. (2013). Public funding dan the beginning of a new era in higher education in Brazil. *Journal of Comparative & International Higher Education*, 5(Fall), 80–85.
- Mondal, A. (2017). *Free dan Compulsory Primary Education in India Under the British Raj: A Tale of an Unfulfilled Dream*. SAGE Open. <https://doi.org/10.1177/2158244017727037>
- Selatan, G. S. (2009). *Pergub: Pedoman penyelenggaraan program Sekolah Gratis di propinsi Sumatera Selatan*. Setda Propinsi Sumsel.
- Suchman, E. A. (1973). *Evaluation Research: Principles dan Practice in Public dan social Action*. Russel Sage Foundation.
- Sukmadinata, N. S. (2009). *Metode Penelitian Pendidikan*. PT. Remaja Rosda Karya.
- Tilaar, R. A. H. (2006). *Standarisasi Pendidikan Nasional, (Suatu Tinjauan Kritis*. Rineka Cipta.
- Walton, G. W. (2019). Fee-free education, decentralisation dan the politics of scale in Papua New Guinea. *Journal of Education Policy*, 34(2), 174–194.
- Wisudo. (2010). *Konsep Pembiayaan Pendidikan*. Internet.
- Zylmen. (2001). *Effective School Management*. USA.